



**IMPLEMENTASI UNDANG-UNDANG NOMOR 43 TAHUN
1999 DIKAITKAN DENGAN PRESTASI KERJA PEGAWAI
NEGERI SIPIL DI PEMERINTAH PROVINSI BALI
(STUDI KASUS PENILAIAN PELAKSANAAN PEKERJAAN PEGAWAI
NEGERI SIPIL PADA BADAN KEPENDUDUKAN DAERAH
PROVINSI BALI)**

TESIS

Disusun dalam rangka memenuhi persyaratan
menyelesaikan Program Magister Ilmu Hukum

Oleh :

Cokorda Alit Sudarsana
NIM : B4A 004 206

Pembimbing :

Prof. Dr. Moempoeni Martoyo, S.H
NIP. : 130 324 140

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2005**

UPT-PUSTAK-UNDIP	
No. Daft:	4622/17/MIH/C1..
Tgl.	: 6 - 9 - 06

**IMPLEMENTASI UNDANG-UNDANG NOMOR 43 TAHUN
1999 DIKAITKAN DENGAN PRESTASI KERJA PEGAWAI
NEGERI SIPIL DI PEMERINTAH PROVINSI BALI
(STUDI KASUS PENILAIAN PELAKSANAAN PEKERJAAN PEGAWAI
NEGERI SIPIL PADA BADAN KEPENDUDUKAN DAERAH
PROVINSI BALI)**

Oleh :

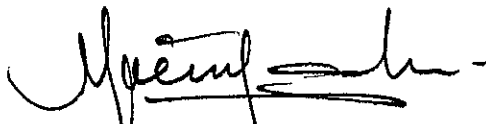
**Cokorda Alit Sudarsana
NIM : B4A 004 206**

Dipertahankan dihadapan Dewan Penguji
Pada tanggal : 19 Desember 2005

Tesis ini telah diterima sebagai persyaratan untuk
memperoleh gelar Magister Ilmu Hukum

Mengetahui,

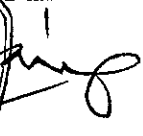
Pembimbing,



Prof. Dr. Moempoeni Martoyo, S.H
NIP. : 130 324 140



Ketua Program
Magister Ilmu Hukum,



Prof. Dr. Barda Nawawi Arief, S.H
NIP. 130 350 519

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis haturkan dihadapan Tuhan Yang Maha Esa (Ida Sang Hyang Widhi Wasa), atas segala rahmat dan karunia yang dilimpahkan kepada penulis, sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis yang berjudul “Implementasi Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 dikaitkan dengan Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil di Pemerintah Provinsi Bali (Studi Kasus Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan Pegawai Negeri Sipil pada Badan Kependudukan Daerah Provinsi Bali)”, tepat pada waktunya.

Pada kesempatan yang baik ini, tidak lupa penulis menyampaikan ucapan terima kasih kepada :

1. Gubernur Bali, yang telah mempercayakan penulis untuk melaksanakan tugas belajar pada Magister Ilmu Hukum, Universitas Diponegoro;
2. Kepala Badan Kepegawaian Daerah Provinsi Bali, beserta bawahannya yang telah membantu kelancaran administrasi dalam rangka tugas belajar pada Magister Ilmu Hukum, Universitas Diponegoro;
3. Kepala Badan Kependudukan Daerah Provinsi Bali, para Kepala Bidang, Sekretaris beserta para Kepala Sub Bidang dan Kepala Sub Bagian, serta rekan-rekan pada Badan Kependudukan Daerah telah banyak membantu kelancaran selama penulis melakukan penelitian;
4. Prof. Ir. Eko Budihardjo, MSc, selaku rektor Universitas Diponegoro;

5. Prof. Dr. Barda Nawawi Arief, SH, selaku Ketua Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, yang telah banyak memberikan pengetahuannya;
6. Prof. Dr. Moempoeni Martoyo, SH, selaku pembimbing, yang telah banyak meluangkan waktu untuk membimbing penulis, hingga tesis ini dapat terselesaikan;
7. Para dosen yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu, yang telah memberikan segala ilmu pengetahuannya secara tulus ikhlas, yang akan penulis jadikan pedoman pada hari-hari mendatang;
8. Ani Purwanti, SH, MHum, selaku Sekretaris Program Bidang Akademik, dan Eko Sabar Prihatin, SH, MS, selaku Sekretaris Program Bidang Keuangan, yang telah banyak membantu kelancaran penulis selama melaksanakan perkuliahan;
9. Rekan-rekan pada Sekretariat Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, yang telah banyak membantu kelancaran penulis selama melaksanakan perkuliahan;
10. Rekan-rekan pada Sekretariat Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, yang telah banyak membantu kelancaran penulis selama proses bimbingan;
11. Kedua orang tua dan saudara-saudara di Puri Singapadu yang telah mendukung secara moral penulis untuk terus belajar; dan

12. Istri dan anak-anak tercinta dan tersayang yang dengan ketulusan hati selalu mendoakan penulis, sehingga dapat melaksanakan tugas belajar ini dengan sebaik-baiknya, terima kasih banyak atas segala pengorbanannya yang tidak penulis lupakan.

Akhirnya penulis sampaikan, semoga pengetahuan yang telah penulis peroleh selama perkuliahan, penulis dapat darma bhaktikan guna kemajuan Negara dan Bangsa Indonesia.

Semarang, Desember 2005

Penulis

ABSTRAK

Penilaian terhadap prestasi kerja seorang Pegawai Negeri Sipil ini dilakukan setiap satu tahun sekali, yaitu pada bulan Desember pada tahun yang bersangkutan, dengan unsur yang dinilai sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1979 tentang Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan Pegawai Negeri Sipil yaitu : kesetiaan, prestasi kerja, tanggung jawab, ketaatan, kejujuran, kerjasama, prakarsa dan kepemimpinan bagi PNS yang memangku jabatan.

Tujuan diadakannya penilaian ini terhadap Pegawai Negeri Sipil adalah untuk memperoleh bahan-bahan pertimbangan yang obyektif dalam pembinaan Pegawai Negeri Sipil yang berdasarkan sistem karier dan sistem prestasi kerja. Namun kenyataannya didalam praktek administrasi kepegawaian khususnya pada Badan Kependudukan Daerah Provinsi Bali, terdapat penyimpangan terutama dalam proses penilaian tidak melalui sebagaimana yang ditentukan dalam Surat Edaran BAKN No. 02/SE/1980 tanggal 11 Pebruari 1980, tentang Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan Pegawai Negeri Sipil, terutama tidak adanya Buku Catatan Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan Pegawai Negeri Sipil, yang harus dilaksanakan oleh pejabat penilai sebagai dasar untuk pembuatan DP3, kurang dipahaminya ketentuan sebagaimana yang tertuang dalam lampiran PP No. 10 Tahun 1979 tentang Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan Pegawai Negeri Sipil.

Tidak ada buku catatan dan kurang dipahaminya PP 10 Tahun 1979 tersebut cenderung menyebabkan penilaian yang subyektif, sehingga buku catatan penilaian tersebut dirasakan sangat penting kembali diadakan untuk lebih menjamin penilaian yang obyektif, disamping pemahaman PP 10 Tahun 1979 dan keberanian seorang pejabat penilai memberikan penilaian yang senyatanya.

Kata kunci : Penilaian Prestasi kerja.

ABSTRACT

The assessment on Civil Servant performance is held once every year, that is in December of current year, and the elements assessed is based on Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1979 about Assessment of Civil Servant Performance such as: loyalty, work performance, obedience, trustworthiness, initiative and leadership for incumbent Civil Servant.

The aim of this assessment on Civil Servant is to get consideration materials objectively to Civil Servant supervision based on career system and work performance system. However, in employees administration practice particularly in Badan Kependudukan Daerah of Province of Bali, there is deviation especially in assessment processes that not based on Surat Edaran BAKN No. 02/SE/1980 of February 11st 1980, about Assessment of Civil Servant Performance, because the Book Records of Civil Servant Performance Assessment is not exist, that must be exercised by assessing officials as a basic for DP3, and lack of understanding about the provision as written in attachment of PP No. 10 Tahun 1979 about Assessment of Civil Servant Performance.

No existence of records book and lack of understanding of PP 10 Tahun 1979 tend to results in assessment subjectively, so it is perceived that records book is very important to get objective assessment, beside understanding of PP 10 Tahun 1979 and courageousness of assesses officials to give true assessment.

Keywords: Performance Assessment

DAFTAR ISI

Halaman Judul	i
Halaman Pengesahan	ii
Kata Pengantar	iii
Abstrak	vi
Abstract	vii
Daftar Isi	viii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Permasalahan	8
C. Tujuan Penelitian	9
D. Manfaat Penelitian	10
E. Kerangka Teori	10
F. Metode Penelitian	21
G. Sistematika Penulisan	28
BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG HUKUM KEPEGAWAIAN	30
A. Kedudukan Hukum Kepegawaian Dalam Tata Hukum Indonesia	30
B. Pengaturan Kebijakan Dibidang Kepegawaian di Indonesia ...	35
C. Lingkupan Hukum Kepegawaian	52

BAB III	GAMBARAN UMUM OBYEK PENELITIAN	77
	A. Sejarah Terbentuknya Badan Kependudukan Daerah	
	Provinsi Bali	77
	B. Tugas Pokok dan Fungsi Badan Kependudukan Daerah	
	Provinsi Bali	83
	C. Keadaan Kepegawaian Badan Kependudukan Daerah	
	Provinsi Bali	97
BAB IV	PENILAIAN PRESTASI KERJA PEGAWAI NEGERI SIPIL	
	PADA BADAN KEPENDUDUKAN DAERAH PROVINSI BALI	100
	A. Proses Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil pada	
	Badan Kependudukan Daerah Provinsi Bali	100
	B. Penerapan Penilaian Terhadap Prestasi Kerja Pegawai Negeri	
	Sipil, Dikaitkan dengan Peningkatan Disiplin dan Prestasi	
	Kerja Pegawai Negeri Sipil pada Badan Kependudukan	
	Daerah Provinsi Bali	132
	C. Pelaksanaan antara Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun	
	1979 dengan Kenyataan pada Badan Kependudukan Daerah	
	Provinsi Bali	144
BAB V	PENUTUP	153
	A. Kesimpulan	153
	B. Saran-Saran	155

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN-LAMPIRAN

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG :

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian merupakan suatu kebijakan dibidang kepegawaian. Dalam Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 1999 tersebut, berbunyi bahwa Pegawai Negeri berkedudukan sebagai unsur aparatur negara yang bertugas untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat secara profesional, jujur, adil, dan merata dalam penyelenggaraan tugas negara, pemerintahan, dan pembangunan.¹

Bertitik tolak dari Pasal 3 ayat (1) tersebut, maka Pegawai Negeri Sipil mempunyai kedudukan dan peranan yang sangat penting dan menentukan, karena Pegawai Negeri Sipil adalah unsur aparatur negara, untuk menyelenggarakan pemerintahan dan pembangunan dalam rangka usaha mencapai tujuan nasional.² Tersirat disini bahwa Pemerintah tidak hanya menjalankan fungsi umum pemerintahan tetapi juga harus mampu melaksanakan fungsi pembangunan, atau dengan perkataan lain, bahwa

¹ Biro Kepegawaian Setda Propinsi Bali, *Himpunan Peraturan Kepegawaian UU Nomor 43 Tahun 1999 jo UU Nomor 8 Tahun 1974*, tanpa tahun terbit, halaman 5

² Nainggolan, H, *Pembinaan Pegawai Negeri Sipil*, PT. Pertja, Jakarta, 1987, halaman 23

pemerintah bukan hanya melaksanakan tertib pemerintahan, tetapi harus mampu menggerakkan dan memperlancar pembangunan untuk kepentingan rakyat banyak, bersikap netral dari pengaruh semua golongan dan partai politik serta tidak diskriminatif dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 1999, yang berbunyi bahwa dalam kedudukan dan tugas sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), Pegawai Negeri harus netral dari pengaruh semua golongan dan partai politik serta tidak diskriminatif dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.³ Agar Pegawai Negeri Sipil sebagai aparatur negara, abdi negara dan abdi masyarakat dapat melaksanakan tugas-tugasnya dengan baik, maka Pegawai Negeri Sipil harus mempunyai kesetiaan dan ketaatan yang penuh terhadap Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, Negara dan Pemerintah, sehingga dengan demikian Pegawai Negeri Sipil dapat memusatkan segala perhatian dan pikiran serta tugas pemerintahan dan pembangunan secara berdaya guna dan berhasil guna,⁴ untuk mencapai tujuan nasional.

Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 dalam alenia empat menyatakan yaitu “ Kemudian daripada itu untuk membentuk pemerintah negara Indonesia yang melindungi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh tanah tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan

³ Biro Kepegawaian Setda Propinsi Bali, *Op.Cit*, halaman 6

⁴ Moh. Mahfud MD, *Hukum Kepegawaian Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1988, halaman 23.

bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial, maka ...” . Dari rumusan tersebut tersirat adanya tujuan nasional atau tujuan negara yang ingin dicapai sekaligus merupakan tugas yang harus dilaksanakan oleh negara yaitu :

1. Melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia.
2. Memajukan kesejahteraan umum.
3. Mencerdaskan kehidupan bangsa.
4. Ikut melaksanakan ketertiban dunia, berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.⁵

Tujuan nasional tersebut hanya dapat dicapai melalui pembangunan nasional yang terencana dengan terarah dan realitis dan harus dilaksanakan secara sungguh-sungguh. Tekad daripada kehendak pemerintah seperti yang dinyatakan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar tersebut, jelas menunjukkan kedudukan pemerintah Negara Indonesia di dalam suatu Negara yang dinamakan “welfare state”,⁶ dengan konsekwensi terjadinya keterlibatan pemerintah dalam lapangan kehidupan masyarakat.⁷ Kelancaran dalam rangka penyelenggaraan pembangunan nasional untuk kepentingan warga negara sangat tergantung dari kemampuan unsur aparatur negara yaitu Pegawai Negeri

⁵ Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia, *Sistem Administrasi negara Republik Indonesia Jilid I*, PT. Toko Gunung Agung, Jakarta, 1997, halaman 12.

⁶ Marmin Martin Roosadijo, *Ekologi Pemerintah di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1982, halaman 7

⁷ Sumali, *Reduksi Kekuasaan Eksekutif di Bidang Peraturan Pengganti Undang-Undang (Perpu)*, UMM Press, Malang, 2003, halaman 13

Sipil. Oleh karena itu, dalam rangka mencapai tujuan pembangunan nasional, yaitu untuk mewujudkan masyarakat madani yang taat hukum, berperadaban modern, demokratis, makmur, adil dan bermoral tinggi diperlukan adanya Pegawai Negeri Sipil yang merupakan unsur aparatur negara yang bertugas sebagai abdi masyarakat yang harus menyelenggarakan pelayanan secara adil dan merata kepada masyarakat, dengan dilandasi oleh kesetiaan dan ketaatan kepada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, Negara, dan Pemerintah Indonesia serta wajib menjaga persatuan dan kesatuan bangsa dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia, sesuai dengan Pasal 4 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 1999 yaitu Setiap Pegawai Negeri wajib setia dan taat kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, Negara, dan Pemerintah, serta wajib menjaga persatuan dan kesatuan bangsa dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia, sehingga dapat mewujudkan penyelenggaraan tugas pemerintahan dan pembangunan yang berdaya guna dan berhasil guna.

Untuk dapat mewujudkan penyelenggaraan tugas pemerintahan dan pembangunan, dituntut Pegawai Negeri Sipil yang profesional, bertanggung jawab, jujur, dan adil melalui pembinaan yang dilaksanakan berdasarkan **sistem prestasi kerja** dan **sistem karier** yang dititikberatkan pada **sistem prestasi kerja**.

Sistem penilaian prestasi kerja yang dilaksanakan dalam rangka pengangkatan seseorang Pegawai Negeri Sipil dalam suatu jabatan tertentu atau dalam rangka kenaikan pangkat dari seorang Pegawai Negeri Sipil. Untuk dapat

menentukan layak atau tidaknya seseorang Pegawai Negeri Sipil untuk menduduki jabatan atau untuk mendapatkan kenaikan pangkat yang lebih tinggi, maka penilaian terhadap prestasi kerja Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan wajib dilakukan oleh atasan langsungnya, sehingga seorang Pegawai Negeri Sipil dalam hal peningkatan kariernya sangat tergantung pada penilaian prestasi kerja pegawai negeri yang bersangkutan dalam satu tahun tersebut oleh atasan langsungnya.

Penilaian terhadap prestasi kerja seorang Pegawai Negeri Sipil dalam bentuk sebuah daftar, yang sering dikenal dengan nama **DP3** yaitu Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan.

Penilaian terhadap prestasi kerja seorang Pegawai Negeri Sipil ini dilakukan setiap satu tahun sekali, yaitu pada bulan Desember pada tahun yang bersangkutan, dengan unsur yang dinilai sesuai dengan **Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1979** tentang Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan Pegawai Negeri Sipil yaitu : kesetiaan, prestasi kerja, tanggung jawab, ketaatan, kejujuran, kerjasama, prakarsa dan kepemimpinan bagi Pegawai Negeri Sipil yang berpangkat Pengatur Muda, golongan ruang II/a ke atas yang memangku suatu jabatan.

Tujuan diadakannya penilaian ini terhadap Pegawai Negeri Sipil adalah untuk memperoleh **bahan-bahan pertimbangan yang obyektif** dalam pembinaan Pegawai Negeri Sipil yang berdasarkan sistem karier dan sistem

prestasi kerja.⁸ Namun kenyataannya didalam praktek administrasi kepegawaian khususnya pada Badan Kependudukan Daerah Provinsi Bali, implementasi undang-undang dibidang kepegawaian, yang terkait dengan penilaian terhadap prestasi kerja Pegawai Negeri Sipil, tidak jarang terjadi, bahwa penilaian yang dilakukan oleh atasan langsung dari seorang Pegawai Negeri Sipil adalah tidak sesuai dengan yang diharapkan dalam peraturan tentang penilaian bagi Pegawai Negeri Sipil yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1979 tentang Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan Pegawai Negeri Sipil, atau apa yang diharapkan oleh undang-undang tentang Kepegawaian yaitu Pasal 20 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, ataupun pada perubahannya yaitu Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, yang menyatakan bahwa obyektivitas penilaian dalam rangka pengangkatan dalam jabatan ataupun dalam rangka kenaikan pangkat, maka perlu diadakan penilaian atas prestasi kerja bagi seorang Pegawai Negeri Sipil.

Penilaian cenderung pada suka atau tidak suka, dekat atau tidak dekat, loyal atau tidak loyal, patuh atau tidak patuh pada atasannya yang tertuang pada Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan yang merupakan hasil akhir dari keseluruhan prestasi kerja Pegawai Negeri Sipil, sehingga hal ini akan dapat

⁸ Sudibyo Triatmodjo, *Hukum Kepegawaian Mengenai Kedudukan Hak dan Kewajiban Pegawai Negeri Sipil*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983, halaman 84.

menghambat karier seorang Pegawai Negeri Sipil untuk mendapatkan posisi jabatan yang lebih tinggi, ataupun akan menghambat juga dalam hal kenaikan pangkat, karena Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan merupakan hasil prestasi kerja seorang Pegawai Negeri Sipil dalam waktu satu tahun, yang menentukan banyak hal yang berkaitan dengan kepegawaiannya, tidak hanya untuk mendapatkan peluang pada suatu posisi eselon atau jabatan tertentu dan kenaikan pangkat saja sebagaimana yang ditentukan dalam Keputusan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 12 Tahun 2002, tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 2000 tentang Kenaikan Pangkat Pegawai Negeri Sipil sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2003, yang menentukan bahwa setiap unsur penilaian prestasi kerja / Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan seorang Pegawai Negeri Sipil, harus sekurang-kurangnya bernilai baik. Tetapi juga berpengaruh hal yang lainnya seperti memperoleh penghargaan Setyalancana Karya Satya (SLKS), baik SLKS sepuluh tahun, dua puluh tahun ataupun tiga puluh tahun, sesuai dengan ketentuan Peraturan Pemerintah No. 25 Tahun 1994, yang memberikan penghargaan atas pengabdian, kesetiaan, kejujuran, kecakapan dan kedisiplinan seorang Pegawai Negeri Sipil dalam melaksanakan tugas-tugas sebagai Pegawai Negeri Sipil, karena kriteria seorang Pegawai Negeri Sipil secara otentik dapat melaksanakan tugas-tugasnya, hanya tertuang dalam Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan yang dibuat oleh atasan langsungnya. Maka seandainya penilaian yang dituangkannya dalam Daftar

Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan tersebut salah satu unsur yang dinilai memiliki nilai “tidak baik” maka Pegawai Negeri Sipil tersebut tidak mendapatkan penghargaan.

Penilaian juga bukan saja pada kecenderungan dari suka atau tidak suka, dekat atau tidak dekat, loyal atau tidak loyal, patuh atau tidak patuh pada atasannya, namun pada berani atau tidak berani seorang atasan untuk memberikan penilaian terhadap prestasi kerja pegawai bawahannya sesuai dengan kenyataan (obyektif), bahwa memang benar pegawai yang telah dinilai tersebut tidak pernah masuk kantor untuk melaksanakan tugasnya sebagai seorang Pegawai Negeri Sipil, tetapi prestasi kerja yang ditunjukkan dengan Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaannya bernilai “Baik”, yang seharusnya nilainya “Kurang”, sehingga disini akan terjadi ketidakadilan bagi Pegawai Negeri Sipil yang lainnya.

B. PERMASALAHAN :

Bertitik tolak pada uraian latar belakang di atas, bahwa penilaian terhadap prestasi kerja seorang Pegawai Negeri Sipil adalah memiliki pengaruh yang besar terhadap kesinambungan karier seorang Pegawai Negeri Sipil, baik pada kenaikan pangkat, peluang memperoleh jabatan pada eselon tertentu, perolehan penghargaan dan lain-lain, yang tertuang pada suatu Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan (DP3).

Mengingat besarnya pengaruh penilaian terhadap prestasi kerja tersebut, maka dalam hal ini penulis dapat rumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimanakah proses penilaian prestasi kerja Pegawai Negeri Sipil pada Badan Kependudukan Daerah Provinsi Bali?
2. Apakah dengan penerapan penilaian terhadap prestasi kerja tersebut, disiplin dan prestasi kerja Pegawai Negeri Sipil pada Badan Kependudukan Daerah Provinsi Bali dapat ditingkatkan?
3. Mengapa terjadi ketidaksesuaian pelaksanaan antara Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1979 dengan kenyataan yang ada?

C. TUJUAN PENELITIAN

Sesuai dengan permasalahan, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui dan menganalisa proses penilaian prestasi kerja Pegawai Negeri Sipil pada Badan Kependudukan Daerah Provinsi Bali.
2. Untuk mengetahui dan menganalisa penerapan penilaian terhadap prestasi kerja dan pengaruhnya terhadap disiplin dan prestasi kerja Pegawai Negeri Sipil pada Badan Kependudukan Daerah Provinsi Bali.
3. Untuk mengetahui dan menganalisa ketidaksesuaian pelaksanaan antara Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1979 dengan kenyataan yang ada.

D. MANFAAT PENELITIAN

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah :

1. Dari segi teoritis, diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan sumbangan dan menambah wawasan dan khasanah ilmu pengetahuan yang sekaligus dapat memperkaya bahan-bahan pengembangan keilmuan yang berdemensi hukum administrasi negara khususnya mengenai hukum administrasi kepegawaian.
2. Dari segi praktis, diharapkan dari hasil penelitian ini dapat berguna sebagai bahan masukan bagi penentuan kebijakan (pimpinan instansi) dalam rangka memberikan suatu penilaian terhadap bawahannya dan sekaligus memberikan pemikiran bagi Pegawai Negeri Sipil bahwa prestasi kerja itu adalah sangat penting untuk peningkatan kariernya.

E. KERANGKA TEORI

Pegawai negeri mempunyai peranan yang sangat penting dalam mensukseskan pembangunan nasional, karena pegawai negeri sebagai aparatur penyelenggara pemerintah dan pembangunan dalam mencapai tujuan negara. Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan yang memberikan pelayanan kepada masyarakat luas (publik) tersebut, penataan urusan administrasi kepegawaianpun tidak boleh terlupakan, dalam arti bahwa perlu adanya pengaturan dibidang kepegawaian tersebut, sehingga **kedudukan, hak dan kewajiban** sebagai pegawai negeri terlindungi.

Pengaturan dibidang kepegawaian negara tertuang dalam suatu kebijakan atau *policy* yang merupakan ketepatan sikap dan bertindak berdasarkan pengertian yang mendalam mengenai obyek.⁹ Istilah *policy* atau kebijakan / kebijaksanaan seringkali penggunaannya dipertukar dengan istilah-istilah lain seperti tujuan (*goals*) program, keputusan, undang-undang, ketentuan-ketentuan, usulan-usulan dan rancangan-rancangan besar.¹⁰

Berkenaan dengan istilah kebijakan (*policy*), banyak pandangan dari para tokoh yang menjelaskan arti dari istilah kebijakan (*policy*) ini. Ada yang mengartikan bahwa kebijakan merupakan menunjuk seorang aktor dalam hal ini seorang pejabat untuk sesuatu kegiatan untuk memecahkan suatu masalah tertentu. Seperti yang dikemukakan oleh **James E. Aderson**, sebagaimana dikutip oleh Imam Syaukani dan A.Ahsin Thohari dalam bukunya Dasar-Dasar Politik Hukum, mendefinisikan kebijakan (*policy*) adalah :

“serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu”¹¹

Definisi dari kebijakan juga diungkapkan oleh **Carl. J. Friedrich**, sebagaimana dikutip oleh Solichin Abdul Wahab, dalam bukunya Analisis

⁹ A. Gunawan Setiardja, *Manusia dan Ilmu Telaah Filsafat Atas Manusia Yang Menekuni Ilmu Pengetahuan*, (tanpa penerbit) 2004, halaman 2

¹⁰ Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijaksanaan Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*, PT. Bumi Aksara, Jakarta, 2004, halaman 1-2

¹¹ Imam Syaukani dan A.Ahsin Thohari, *Dasar-Dasar Politik Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004, halaman 23

Kebijaksanaan Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijakan Negara, menyatakan bahwa :

“kebijaksanaan (kebijakan) adalah suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya mencari peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan”.¹²

Klien menjelaskan kebijakan adalah suatu tindakan yang sistematis yang dilakukan secara sadar, dengan mempergunakan sarana-sarana yang cocok, dengan tujuan politik yang jelas sebagai sasaran, yang dijalankan langkah demi langkah. Sedangkan **Kuypers** juga seirama dengan **Klien**, sebagaimana dikutip oleh Imam Syaukani dan A.Ahsin Thohari, yang menjelaskan bahwa kebijakan tersebut adalah suatu susunan dari :

1. Tujuan-tujuan yang dipilih oleh para administrator publik baik untuk kepentingan diri sendiri maupun untuk kepentingan kelompok.
2. Jalan-jalan dan sarana-sarana yang dipilih olehnya.
3. Saat-saat yang mereka pilih.¹³

Pengertian-pengertian yang telah dikemukakan oleh beberapa ahli, maka dapat dikatakan beberapa hal sebagai berikut :

¹² Solichin Abdul Wahab, *Op. Cit*, halaman 3

¹³ Imam Syaukani dan A.Ahsin Thohari, *Op.Cit*, halaman 22

1. Terdapat perbedaan pendapat dikalangan para ahli tentang pengertian kebijakan. Konsep kebijakan tersebut sangat sulit untuk dirumuskan dan diberikan makna yang tunggal, atau dengan perkataan lain, sulit untuk menentukan suatu gejala yang khas dan konkret, terutama bila kebijakan tersebut dilihat sebagai suatu proses yang akan terus berkembang dan berkelanjutan mulai dari proses pembuatan sampai dengan implementasinya.
2. Terdapat perbedaan penekanan tentang kebijakan diantara para ahli. Sebagian melihat bahwa kebijakan sebagai suatu perbuatan, sedangkan yang lain melihat sebagai suatu sikap yang direncanakan atau suatu rencana, atau suatu rencana dan sekaligus suatu tindakan.
3. Para ahli juga berbeda pendapat yang berkaitan dengan tujuan dan sarana. Ada yang berpendapat, bahwa kebijakan meliputi tujuan dan sarana, bahkan ada yang tidak lagi menyebutkan baik tujuan maupun sarana.

Kebijakan dapat dibedakan menjadi dua yaitu kebijakan eksternal dan kebijakan internal¹⁴. Kebijakan eksternal yaitu kebijak yang mengikat masyarakat yang sering disebut kebijakan publik (public policy).

Mengenai kebijakan publik, banyak tokoh yang memberikan definisi, **Thomas R. Dye** mendefinsikan kebijakan publik sebagai "*is whatever*

¹⁴ Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia, *Sistem Administrasi negara Republik Indonesia Jilid II*, PT. Toko Gunung Agung, Jakarta, 1997, (selanjutnya disebut Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia II), halaman 2

*governments choose to do or not to do*¹⁵. Bila pemerintah memilih untuk melakukan sesuatu maka harus ada tujuannya (obyektifnya) dan kebijaksanaan negara itu harus meliputi semua tindakan pemerintah jadi bukan semata-mata merupakan pernyataan keinginan pemerintah atau pejabat pemerintah saja. Disamping itu sesuatu yang tidak dilaksanakan oleh pemerintah pun termasuk kebijakan negara. Hal ini disebabkan karena sesuatu yang tidak dilakukan oleh pemerintah akan mempunyai pengaruh atau dampak, sehingga dalam hukum administrasi negara tidak melakukan sesuatu merupakan suatu keputusan, sebagaimana yang dikemukakan oleh **WF. Prins** yang dikutip oleh S.F. Marbun dalam bukunya *Peradilan Administrasi dan Upaya Administratif di Indonesia*, memberikan ada empat kategori keputusan kilat yaitu :

1. Keputusan untuk merubah redaksi keputusan terdahulu.
2. Keputusan untuk tidak mengadakan suatu tindakan.
3. Keputusan untuk menarik kembali atau membatalkan suatu keputusan terdahulu, namun tidak berarti menolak untuk mengeluarkan suatu keputusan yang serupa dengan keputusan yang dibatalkan itu.
4. Keputusan menyatakan suatu keputusan dapat dilaksanakan.¹⁶

Kebijakan publik menurut **James E. Anderson**, sebagaimana dikutip oleh Budi Winarno, dalam bukunya *Teori dan Proses Kebijakan Publik*, menjelaskan implikasi dari pengertian kebijakan pulik yaitu :

1. Kebijakan publik berorientasi pada maksud atau tujuan dan bukan pada perilaku secara serampangan. Kebijakan publik secara luas dalam

¹⁵ Irfan Islamy, *Prinsip Prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta, 2003, halaman 18.

¹⁶ Marbun. S.F, *Peradilan Administrasi dan Upaya Administratif di Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, 2003, halaman 103

sistem politik modern bukan sesuatu yang terjadi begitu saja melainkan direncanakan oleh aktor-aktor yang terlibat di dalam sistem politik.

2. Kebijakan merupakan arah atau pola tindakan yang dilakukan oleh pejabat-pejabat pemerintahan dan bukan merupakan keputusan-keputusan yang tersendiri. Suatu kebijakan mencakup tidak hanya keputusan untuk menetapkan undang-undang mengenai suatu hal, tetapi juga keputusan-keputusan beserta dengan pelaksanaannya.
3. Kebijakan adalah apa yang sebenarnya dilakukan oleh pemerintah, jadi bukan merupakan apa yang pemerintah bermaksud akan melakukan sesuatu.
4. Kebijakan publik mungkin dalam bentuknya bersifat positif atau negatif. Secara positif, kebijakan mungkin mencakup bentuk tindakan pemerintah yang jelas untuk mempengaruhi suatu masalah tertentu. Secara negatif, kebijakan mungkin mencakup suatu keputusan oleh pejabat-pejabat pemerintahan, tetapi tidak untuk mengambil tindakan dan tidak untuk melakukan sesuatu mengenai suatu persoalan yang memerlukan keterlibatan pemerintah.¹⁷

David Easton memberikan arti kebijakan publik sebagai “*the authoritative allocation of values for the whole society*”,¹⁸ sehingga menurut David Easton, bahwa pemerintah syah untuk berbuat sesuatu pada masyarakat dan memilih untuk melakukan atau tidak untuk melakukan sesuatu tersebut dalam bentuk pengalokasian nilai-nilai pada masyarakat, karena dalam hal ini pemerintah merupakan penguasa dalam suatu sistem politik yang terlibat dalam masalah-masalah sehari-hari yang telah menjadi tanggung jawabnya.

Dari pengertian tersebut diatas dapat dikatakan bahwa kebijakan publik adalah serangkaian kegiatan yang ditetapkan untuk dilaksanakan atau tidak untuk

¹⁷ Budi Winarno, *Teori dan Proses Kebijakan Publik*, Media Pressindo, Yogyakarta, 2004, halaman 18-19

¹⁸ Irfan Islamy, *Op.Cit.* halaman 19

dilaksanakan oleh pemerintah yang mempunyai tujuan tertentu demi untuk kepentingan seluruh masyarakat.

Selain kebijakan eksternal juga ada kebijakan internal yaitu kebijakan yang hanya mempunyai kekuatan mengikat terhadap aparatur dalam organisasi pemerintah sendiri, yang sering disebut dengan kebijakan manajerial.¹⁹

Kebijakan pengaturan dibidang kepegawaian khususnya Pegawai Negeri Sipil adalah sebagai sarana untuk kearah tujuan terciptanya Pegawai Negeri sebagai administrator yang berkemampuan melaksanakan tugas secara profesional dan bertanggung jawab dalam menyelenggarakan tugas pemerintahan dan pembangunan, serta bersih dan bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme. Dengan demikian pengaturan kebijakan untuk Pegawai Negeri sebagai aparatur penyelenggara pemerintahan dan pembangunan, merupakan kebijakan internal, karena kebijakan yang dikeluarkan untuk mengatur dan hanya mempunyai kekuatan mengikat bagi aparatur dalam organisasi pemerintah sendiri, sebagaimana tertuang dalam peraturan perundang-undangan dibidang kepegawaian. Menurut **A. Hamid S. Attamimi**, kata-kata perundang-undangan mengandung arti keseluruhan peraturan yang terbentuk oleh lembaga-lembaga negara/pemerintah dan dapat pula proses/kegiatan pembentukan peraturan-peraturan.²⁰

¹⁹ Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia II, *Loc. Cit*, halaman 2

²⁰ A. Hamid S. Attamimi, *Teori Perundang-Undangan Indonesia Suatu Sisi Ilmu Pengetahuan Perundang-Undangan Indonesia Yang Menjelaskan dan Menjernihkan Pemahaman*, Pidato diucapkan

Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 merupakan salah satu bentuk peraturan perundang-undangan di bidang kepegawaian, yang merupakan produk hukum yang berfungsi sebagai sarana untuk mengadakan *social engineering*²¹ sebagaimana dikemukakan oleh **Roscoe Pound**. Kebijakan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 yang merupakan perubahan atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian yang diundangkan pada tanggal 30 September 1999 ini, yang terlahir ditengah tuntutan otonomi daerah akibat berlakunya Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, yang telah digantikan oleh Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 secara garis besar mempunyai arah kebijakan yaitu :

1. Penataan struktur Pegawai Negeri Sipil yaitu menyerasikan struktur Pegawai Negeri Sipil dengan tugas dan fungsi pemerintah dan pembangunan.
2. Desentralisasi kewenangan pembinaan Pegawai Negeri Sipil yaitu dalam rangka mengantisipasi pelaksanaan otonomi daerah, dimana kewenangan pembinaan Pegawai Negeri Sipil daerah diserahkan kepada pembina kepegawaian daerah, dalam hal ini terbentuknya Badan Kepegawaian Daerah, sehingga daerah dapat melaksanakan urusan administrasi kepegawaian, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 129 - Pasal 132

pada Upacara Pengukuhan Jabatan Guru Besar Tetap pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia di Jakarta pada tanggal 25 April 1992, halaman 24

²¹ Soerjono Soekanto, *Penegakan Hukum*, Binacipta, Bandung, 1983, halaman 76

Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang memberikan setiap daerah untuk penetapan formasi, pengadaan, pengangkatan, pemindahan, pemberhentian, penetapan pensiun, dan lain-lain, dengan memperhatikan pada tingkat kewenangan masing-masing.

3. Dalam hal pembinaan Pegawai Negeri Sipil didasarkan pada perpaduan sistem prestasi kerja dan sistem karier yang dititikberatkan pada sistem prestasi kerja, sehingga memberikan peluang bagi Pegawai Negeri Sipil yang berprestasi untuk meningkatkan kemampuannya secara professional dan berkompetisi secara sehat. Dengan demikian pengangkatan dalam jabatan juga harus didasarkan pada sistem prestasi kerja yang didasarkan atas penilaian yang obyektif terhadap prestasi kerja, kompetisi, dan pelatihan Pegawai Negeri Sipil serta dalam hal pembinaan kenaikan pangkat disamping berdasarkan pada prestasi kerja juga memperhatikan sistem karier.
4. Pengaturan manajemen Pegawai Negeri Sipil yang menyeluruh dengan mengatur norma, standar dan prosedur dalam penetapan formasi, pengadaan, pengembangan, penetapan gaji dan program kesejahteraan serta pemberhentian Pegawai Negeri Sipil baik di pusat maupun di daerah secara seragam.
5. Peningkatan profesionalisme dan kesejahteraan Pegawai Negeri Sipil yaitu Pegawai Negeri Sipil berhak memperoleh gaji yang adil dan layak sesuai dengan beban kerja dan tanggung jawabnya.

6. Memantapkan netralitas Pegawai Negeri Sipil yaitu larangan terhadap Pegawai Negeri Sipil untuk masuk menjadi anggota dan pengurus partai politik.

Semua bentuk kebijakan pasti akan diimplementasikan, karena implementasi kebijakan merupakan aspek yang penting dari keseluruhan proses kebijakan. Udoji tegas mengatakan bahwa *“the execution of policies is as important if not more important than policy making. Policies will remain dreams or blue prints file jackets unless they are implemented”*.²²

Pada tahap implementasi kebijakan yang tertuang pada Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999, khususnya yang bertalian dengan penilaian prestasi kerja, masih menggunakan atau berpedoman pada Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1979 yaitu tentang Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan Pegawai Negeri Sipil, sehingga efektivitasnya kebijakan tersebut dapat diragukan.

Efektivitas berasal dari kata efektif yang berarti mempunyai efek, pengaruh, atau akibat, memberikan hasil yang memuaskan.²³ Mengenai efektivitas, menurut **Barda Nawawi Arief**, dalam bukunya *Kapita Selekta Hukum Pidana*, mengatakan bahwa efektivitas mengandung arti “keefektifan (effectiveness), pengaruh / efek keberhasilan, atau kemandirian /

²² Solichin Abdul Wahab, *Op. Cit*, halaman 59

²³ Badudu. JS dan Zain Sutam Mohammad, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2001, halaman 371

kemujaraban”.²⁴ Lebih lanjut disebutkan dalam buku Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara, bahwa efektivitas dikaitkan pada tujuan atau hasil yang ingin dicapai.²⁵ S.P Siagian dalam buku Eksekutif yang Efektif memberikan pengertian efektivitas dalam manajemen pemimpin, dinyatakan bahwa efektivitas adalah keseluruhan kemampuan seorang eksekutif untuk menggerakkan organisasi, mampu untuk mencapai tujuan dan beberapa sasaran yang telah ditetapkan dengan pengorbanan operasional yang secara rasio lebih kecil dibandingkan dengan hasil yang dicapai.²⁶ Mas Roro Lilik Ekowati, dalam bukunya Perencanaan, Implementasi dan Evaluasi Kebijakan Atau Program (Suatu Kajian Teoritis dan Praktis) memberikan definisi sebagai jenjang yang mana sebuah tujuan dari sistem sosial tercapai. Efektivitas dibedakan dari efisiensi. Efisiensi memusatkan pada biaya relatif ke output, sedang efektivitas secara langsung memusatkan pada pencapaian tujuan.²⁷ Ibnu Syamsi, juga memberikan pendapat yang hampir sama, bahwa efektivitas adalah melakukan suatu kegiatan untuk mencapai tujuan sesuai dengan mutu atau target, sedangkan efisiensi adalah kegiatan yang memperlancar kegiatan pokok, yang berorientasi pada dengan pengorbanan sekecil mungkin dapat mencapai sasaran yang telah

²⁴ Barda Nawawi Arief, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003, halaman 85

²⁵ Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 2000, halaman 96

²⁶ Siagian, S.P, *Eksekutif yang Efektif*, PT. Gunung Agung, Jakarta, 1986, halaman 8

²⁷ Mas Roro Lilik Ekowati, *Perencanaan, Implementasi dan Evaluasi Kebijakan Atau Program (Suatu Kajian Teoritis dan Praktis)*, Pustaka Cakra, Surakarta, 2005, halaman 98-99

ditetapkan.²⁸ Sehingga dengan demikian efektivitas dari pada sebuah kebijakan terarah pada keberhasilan untuk mencapai tujuan yang diharapkan pada tarap diimplementasikan kebijakan tersebut.

F. METODE PENELITIAN

1. Pendekatan Masalah dan Paradigma Penelitian

a. Pendekatan Masalah Penelitian

Dalam mengkaji permasalahan penelitian yang berkaitan judul “Implementasi Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 Dikaitkan Dengan Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil Di Pemerintah Provinsi Bali (Studi Kasus Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan Pegawai Negeri Sipil Pada Badan Kependudukan Daerah Provinsi Bali)” tersebut di atas, maka akan cenderung lebih banyak digunakan metode pendekatan yuridis empiris atau sosiologis, disamping yuridis normatif.²⁹ Pendekatan yuridis sosiologis (empiris) digunakan karena dalam penelitian ini, ingin mengetahui dan menganalisa penerapan penilaian prestasi kerja Pegawai Negeri Sipil pada Badan Kependudukan Daerah Provinsi Bali, dan juga di dalam menganalisa ketidaksesuaian pelaksanaan antara Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1979 dengan kenyataan yang ada.

²⁸ Ibnu Syamsi, *Sistem dan Prosedur Kerja*, Bumi Aksara, Jakarta, 1994, halaman 2

²⁹ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodelogi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1994, halaman 9

Sedang pendekatan normatif digunakan untuk menganalisa proses penilaian yang dilakukan pada Badan Kependudukan Daerah Provinsi. Oleh karena itu metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif.

Penelitian kualitatif adalah salah satu metode penelitian yang bertujuan untuk mendapatkan pemahaman tentang kenyataan melalui proses berpikir yang induktif,³⁰ yang tidak mengadakan perhitungan³¹ atas hasil penelitian yang dilaksanakan.

b. Paradigma Penelitian

Paradigma adalah suatu pandangan yang mendasar dari suatu disiplin ilmu tentang apa yang menjadi pokok persoalan yang semestinya dipelajari.³² Sedangkan menurut Agus Salim dalam bukunya *Teori dan Paradigma Penelitian Sosial (Dari Denzin Global dan Penerapannya)*, mengemukakan bahwa paradigma adalah ibarat sebuah jendela tempat orang mengamati dari luar, tempat orang bertolak menjelajah dunia dengan wawasannya.³³ Berdasarkan pengertian paradigma tersebut, paradigma penelitian yang digunakan pada penelitian ini adalah melihat dari fenomena

³⁰ Basrowi Sukidin, *Metode Penelitian Kualitatif Prespektif Mikro*, Insan Cendikia, Surabaya, 2002, halaman 2

³¹ Moleong Lexy J, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung, 2002, halaman 2

³² George Ritzer, *Sosiologi Ilmu Pengetahuan Berparadigma Ganda*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003, halaman 38

³³ Agus Salim, *Teori dan Paradigma Penelitian Sisoal (Dari Denzin Global dan Penerapannya)*, PT. Tiara Wacana, Yogya, 2001, halaman 33

yang ada di Badan Kependudukan Daerah Provinsi Bali, yang terkait dengan penilaian prestasi kerja Pegawai Negeri Sipil, adalah paradigma definisi sosial.

Paradigma definisi sosial, menurut Weber sebagaimana yang dikutip oleh George Ritzer, dalam bukunya Sosiologi Ilmu Pengetahuan Berparadigma Ganda, menyebutkan bahwa paradigma definisi sosial sebagai paradigma yang di dalamnya terkandung dua konsep yaitu :

- Pertama konsep tindakan sosial, dan
- Kedua konsep penafsiran dan pemahaman (sebagai metode untuk menerangkan yang pertama) adalah konsep tentang antar hubungan sosial yang didefinisikan sebagai tindakan beberapa aktor yang berbeda, sejauh tindakan tersebut mengandung makna dan dihubungkan serta diarahkan kepada tindakan orang lain.³⁴

Konsep pertama tindakan sosial, memiliki ciri-ciri pokok yang menjadi sarannya adalah :

- Tindakan manusia yang menurut si aktor mengandung makna yang subyektif yang meliputi berbagai tindakan nyata;
- Tindakan nyata dan yang bersifat membatin sepenuhnya dan bersifat subyektif;
- Tindakan yang meliputi pengaruh positif dari suatu situasi, tindakan yang sengaja diulang serta tindakan dalam bentuk persetujuan secara diam-diam;
- Tindakan tersebut diarahkan kepada seseorang, atau kepada beberapa individu;
- Tindakan tersebut memperhatikan tindakan orang lain dan terarah kepada orang lain.³⁵

³⁴ George Ritzer, *Op. Cit.* halaman 38-39

³⁵ *Ibid*

2. Sumber Data

Dalam penelitian ini, sumber data diperoleh dari berbagai sumber informasi yang dapat memberikan informasi yang berkenaan dengan implementasi Undang-Undang No. 43 Tahun 1999 khususnya mengenai penilaian terhadap prestasi kerja Pegawai Negeri Sipil yaitu :

- a. Informan yang diambil dari Pegawai Negeri Sipil (staf / pelaksana) pada Badan Kependudukan Daerah Provinsi Bali.
- b. Informan yang diambil dari pejabat penilai yaitu para pejabat eselon IV sebagai atasan yang memberi nilai.
- c. Informan yang diambil dari pejabat eselon III sebagai atasan dari pejabat penilai dan Kepala Badan Kependudukan Daerah Provinsi Bali, sebagai puncak pimpinan di unit kerja tersebut.

Dalam penentuan informan penelitian dilakukan secara sample bertujuan (*purposive sample*). *Purposive simple* ini memiliki ciri-ciri yaitu :

- a. Rancangan sample yang muncul yaitu sample yang tidak dapat ditentukan atau ditarik terlebih dahulu;
- b. Pemilihan sampel secara berurutan yaitu bertujuan untuk memperoleh informasi yang sebanyak-banyak dengan memanfaatkan kesenjangan informasi yang diperoleh.
- c. Penyesuaian berkelanjutan dari sample yaitu bahwa pada dasarnya setiap sampel dapat sama kegunaannya. Namun, sesudah makin banyak informasi yang masuk dan makin dipilih atas dasar fokus penelitian.
- d. Pemilihan berakhir jika sudah terjadi pengulangan yaitu bahwa jika tidak ada lagi informasi yang dapat dijangkau, maka penarikan sampel pun sudah dapat diakhiri. Dengan kata lain bahwa jika sudah mulai

ada pengulangan informasi, maka penarikan sampel sudah harus dihentikan.³⁶

Untuk keperluan dalam hal menganalisa informasi yang diperoleh dilakukan dengan prinsip bola salju (*snow ball*)³⁷ karena pada penelitian kualitatif ini, yang melihat fenomena sosial yaitu Pegawai Negeri Sipil pada Badan Kependudukan Daerah Provinsi Bali sebagai suatu model masyarakat yang ada, yang memberikan informasi, jika sudah terjadi kejenuhan atau informasinya sudah tidak berkualitas lagi dan tidak bervariasi lagi, serta validasi informasi dirasakan cukup untuk kepentingan analisis.

Selain data primer yang didapat dari berbagai informan, sebagai data pendukung juga diperlukan data sekunder yang didapat dari data kepustakaan dengan mengambil bahan-bahan hukum primer yaitu :

- a. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian.
- b. Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian.
- c. Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

³⁶ Moleong Lexy J, *Op. Cit*, halaman 165-166

³⁷ Hamidi, *Metode Penelitian Kualitatif Aplikasi Praktis Pembuatan Proposal dan Laporan Penelitian*, UMM Press, Malang, 2004, halaman 15

- d. Beberapa Peraturan Pemerintah sebagai pelaksana dari undang-undang dibidang kepegawaian.
- e. Beberapa Keputusan Kepala Badan Kepegawaian Negara yang terkait dengan penelitian ini.

3. Metode Pengumpulan Data

Data yang diperlukan dalam pemecahan permasalahan yang disajikan dalam penelitian Implementasi Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 dikaitkan dengan Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil di Pemerintah Provinsi Bali, yang merupakan suatu studi kasus dilapangan, data yang digunakan kebanyakan adalah bersumber dari data primer dan didukung oleh data sekunder, maka metode pengumpulan datanya adalah berdasarkan observasi (*observation*), wawancara (*interview*), dan dokumentasi (*documentation*).³⁸ Selain itu juga berdasarkan data sekunder yaitu data kepustakaan.

1. Observasi dilakukan dengan melakukan pengamatan secara langsung terhadap kegiatan dan perilaku Pegawai Negeri Sipil pada Badan Kependudukan Daerah Provinsi Bali.
2. Wawancara dilakukan terhadap para responden melalui daftar pertanyaan, yang diberikan kepada Pegawai Negeri Sipil yang

³⁸ Husaini Usman dan Purnomo Setiady Akbar, *Metodologi Penelitian Sosial*, Bumi Aksara, Jakarta, 2003, halaman 54

berada di Badan Kependudukan Daerah Provinsi Bali, atau pihak yang terkait yang dipandang berwenang dalam hal pembinaan kepegawaian.

3. Data kepustakaan diperoleh dari beberapa dokumen yaitu berupa peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penilaian pelaksanaan pekerjaan bagi Pegawai Negeri Sipil.

4. Metode Analisa Data

Berdasarkan data yang telah terkumpul yang didapat melalui pengumpulan data primer (wawancara dan observasi), dan data sekunder (dokumentasi) yang selanjutnya dianalisa secara kualitatif. Metode analisa data yang secara kualitatif ini secara umum terdiri dari reduksi data, display data dan mengambil kesimpulan dan verifikasi³⁹ yang berlangsung secara terus menerus selama penelitian.

- a. Reduksi data yaitu data yang diperoleh dari lapangan dianalisa sejak awal dibuat dalam bentuk uraian yang terinci, dan data yang mentah tersebut direduksi, dirangkum, disusun lebih sistematis serta diambil hal-hal yang pokok-pokoknya saja.
- b. Display data yaitu bahwa data yang diperoleh tersebut banyak, maka diusahakan untuk membuat matrik, grafik, networks dan charts, sehingga dengan demikian gambaran keseluruhan data dapat dilihat.

³⁹ Nasution. S, *Metode Penelitian Naturalistik Kualitatif*, Tarsito, Bandung, 1988, halaman 129

- c. Mengambil kesimpulan dan verifikasi yaitu setelah data yang dikumpulkan disimpulkan dan senantiasa diverifikasi selama penelitian berlangsung.

G. SISTIMATIKA PENULISAN

Di dalam menyusun laporan hasil penelitian ini, penulis membagi menjadi lima bab. Pada Bab I, sebagaimana telah dikemukakan di atas, maka untuk memberikan gambaran lebih lanjut pada bab-bab berikutnya penulis akan disajikan sebagai berikut :

Bab II merupakan Tinjauan Umum tentang Hukum Kepegawaian, sebagai landasan pemahaman dibidang kepegawaian. Pada Bab II ini akan membahas tiga sub bab, yaitu sub bab pertama tentang kedudukan hukum kepegawaian dalam tata hukum Indonesia, kedua tentang pengaturan kebijakan pokok-pokok kepegawaian di Indonesia yang pernah berlaku sampai dengan sekarang, dan sub bab ketiga membahas tentang lingkupan hukum kepegawaian.

Bab III akan menyajikan gambaran umum obyek penelitian yaitu keadaan Pemerintah Provinsi, dan khususnya pada Badan Kependudukan Daerah yang menjadi obyek penelitian, yang meliputi sejarah terbentuknya, tugas pokok dan fungsi Badan Kependudukan Daerah Provinsi Bali, dan jumlah Pegawai sebagai aparatur yang menunjang tugas pokok dan fungsi Badan Kependudukan Daerah Provinsi Bali.

Bab IV akan menyajikan pembahasan dari hasil penelitian yang meliputi tiga sub bab yaitu :

- A. Proses penilaian prestasi kerja Pegawai Negeri Sipil pada Badan Kependudukan Daerah Provinsi Bali.
- B. Penerapan penilaian terhadap prestasi kerja Pegawai Negeri Sipil, dikaitkan dengan peningkatan disiplin dan prestasi kerja Pegawai Negeri Sipil pada Badan Kependudukan Daerah Provinsi Bali.
- C. Pelaksanaan antara Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1979 dengan kenyataan pada Badan Kependudukan Daerah Provinsi Bali.

Bab V Penutup sebagai akhir dari serangkaian pembahasan yang berisikan kesimpulan dari pokok pembahasan dan saran yang dapat diberikan terkait dengan Implementasi Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 dikaitkan dengan Prestasi Kerja Pegawai di Pemerintah Provinsi Bali yang merupakan Studi Kasus Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan Pegawai Negeri Sipil pada Badan Kependudukan Daerah Provinsi Bali.

BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG HUKUM KEPEGAWAIAN

A. Kedudukan Hukum Kepegawaian Dalam Tata Hukum Indonesia

Hukum Kepegawaian merupakan bagian dari Hukum Administrasi Negara yang berinduk pada Hukum Tata Negara. Sebagaimana diketahui dalam sistem Hukum Nasional pada garis besarnya terdiri dari tiga bidang pengaturan hukum, yaitu Hukum Perdata, Hukum Pidana dan Hukum Tata Negara.⁴⁰ Hukum Perdata, adalah segala hukum pokok yang mengatur kepentingan-kepentingan pribadi.⁴¹ Hukum Pidana adalah keseluruhan peraturan-peraturan yang menentukan perbuatan apa yang merupakan tindakan pidana dan hukuman apa yang dapat dijatuhkan terhadap yang melakukannya.⁴² Sedangkan Hukum Tata Negara adalah sekumpulan peraturan hukum yang mengatur organisasi dari pada negara, hubungan antar alat perlengkapan negara dalam garis vertikal dan horizontal, serta kedudukan warga negara dan hak-hak azasinya.⁴³

Keterkaitan antara hukum tata negara, hukum administrasi negara dan hukum kepegawaian, dapat dijelaskan bahwa Hukum Administrasi Negara dan Hukum Tata Negara mempunyai hubungan yang sangat erat, yang tidak dapat dipisahkan satu sama lainnya. **W.G Veghting** dalam buku *Het Algemeen*

⁴⁰ Abdullah Rozali, *Hukum Kepegawaian*, CV. Rajawali, Jakarta, 1986, halaman 1

⁴¹ Subekti, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, Intermasa, Jakarta, 1975, halaman 9

⁴² Syahrani Riduan, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Pustaka Kartini, Jakarta, 1991, halaman 78

⁴³ Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia dan CV. Sinar Bakti, Jakarta, 1988, halaman 29

Nederland Administratiefrecht I, sebagaimana yang dikutip oleh Abdoel

Djamali dalam buku Pengantar Hukum Indonesia, mengemukakan bahwa :

“Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara mempelajari satu bidang peraturan yang sama, tetapi cara pendekatan yang dipergunakan berbeda. Ilmu Hukum Tata Negara bertujuan untuk mengetahui tentang organisasi negara dan pengorganisasian alat-alat perlengkapan negara, sedangkan ilmu Hukum Administrasi Negara bertujuan untuk mengetahui tentang cara tingkah laku negara dan alat-alat perlengkapan negara.”⁴⁴

Oppenheim, memberikan pendapat, terkait dengan hubungan Hukum Tata Negara dengan Hukum Administrasi Negara, dengan mengatakan bahwa Hukum Tata Negara adalah keseluruhan aturan-aturan hukum yang mengadakan alat-alat perlengkapan dan mengatur kekuasaannya. Jadi pada dasarnya mengatur negara dalam keadaan diam (*Staat in rust*), sedangkan Hukum Administrasi Negara adalah keseluruhan aturan-aturan hukum yang harus diperhatikan oleh alat perlengkapan negara jika ia menjalankan kekuasaannya. Jadi pada dasarnya mengatur negara dalam keadaan bergerak (*Staat in beweging*).⁴⁵ Hubungan Hukum Tata Negara dengan Hukum Administrasi Negara menurut **Prajudi Atmosudirdjo**, sebagaimana dikutip oleh Kansil, dalam buku Hukum Tata Pemerintahan Indonesia, berpendirian bahwa :

“Tidak ada perbedaan yuridis prinsipal antara Hukum Administrasi Negara dan Hukum Tata Negara. Menurut beliau, perbedaannya hanyalah terletak pada titik berat daripada pembahasannya. Dalam mempelajari Hukum Tata Negara kita membuat fokus terhadap konstitusi negara sebagai

⁴⁴ Abdoel Djamali, *Pengantar Hukum Indonesia*, CV. Rajawali, Jakarta, 1984, halaman 108

⁴⁵ Nata Saputra. M, *Hukum Administrasi Negara*, CV. Rajawali, Jakarta, 1988, halaman 7

keseluruhan, sedangkan dalam membahas Hukum Administrasi Negara kita menitikberatkan perhatian kita secara khas kepada administrasi saja daripada negara.

Administrasi merupakan salah satu bagian yang terpenting dalam Konstitusi Negara disamping legislasi, yudikasi dan eksaminasi. Dapatlah dikatakan, bahwa hubungan antara Hukum Administrasi Negara dan Hukum Tata Negara adalah mirip dengan hubungan antara hukum dagang terhadap hukum perdata, dimana hukum dagang merupakan pengkhususan atau spesialisasi daripada hukum perikatan di dalam hukum perdata.

Hukum Administrasi Negara adalah sebagai suatu pengkhususan atau spesialisasi daripada Hukum Tata Negara yakni bagian hukum mengenai administrasi dari pada negara.”⁴⁶

Hubungan Hukum Tata Negara dengan Hukum Administrasi Negara dikalangan para sarjana sebenarnya telah terdapat kesamaan pandangan bahwa antara hukum tata negara dan hukum administrasi negara memiliki keterkaitan yang erat, hukum tata negara dan hukum administrasi negara, merupakan dua jenis hukum yang dapat dibedakan akan tetapi tidak dapat dipisahkan yang satu dari yang lainnya.⁴⁷ Amrah Muslimin, dalam bukunya Beberapa Azas-Azas dan Pengertian-Pengertian Pokok tentang Administrasi dan Hukum Administrasi menyebutkan bahwa keterkaitan Hukum Administrasi Negara dengan Hukum Tata Negara disebabkan kedua bidang hukum memiliki obyek yang sama, yaitu gejala yang disebut Negara. Hukum Tata Negara mengatur pada umumnya struktur negara dan kewenangan dari organ-organ negara. Sedang Hukum Administrasi Negara mengatur cara-cara organ-organ negara bertindak melakukan kewenangannya. Disebutkan juga bahwa kedua bidang

⁴⁶ C.S.T. Kansil, *Hukum Tata Pemerintahan Indonesia*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1986, halaman 26-27

⁴⁷ Bahsan Mustafa, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1990, halaman 60

hukum ini tidak dapat dipisahkan secara tajam.⁴⁸ Keterkaitan antar kedua hukum tersebut dapat disimak juga dari perkataan **Van Vollenhoven**, sebagaimana yang dikutip oleh Ridwan, HR, dalam bukunya *Hukum Administrasi Negara*, menyebutkan :

“Badan pemerintah tanpa aturan hukum negara akan lumpuh, oleh karena badan ini tidak mempunyai wewenang apapun atau wewenangnya tidak berketentuan, dan badan pemerintah tanpa hukum administrasi negara akan bebas sepenuhnya, oleh karena badan ini dapat menjalankan wewenangnya menurut kehendaknya sendiri.”⁴⁹

Hukum Administrasi Negara (*administratief recht*) itu sendiri yang sering juga disebut dengan hukum tata usaha negara atau hukum tata pemerintahan. Menurut **Kusumadi Pudjosewojo** dalam buku *Pedoman Pelajaran Tata Hukum Indonesia*, mendefinisikan bahwa :

“Hukum Administrasi Negara sebagai keseluruhan aturan hukum yang menentukan cara bagaimana negara sebagai penguasa itu menjalankan usaha-usaha untuk memenuhi tugas-tugasnya, atau cara bagaimana penguasaan itu seharusnya bertingkah laku dalam mengusahakan tugas-tugasnya.”⁵⁰

⁴⁸ Amrah Muslimin, *Beberapa Azas-Azas dan Pengertian-Pengertian Pokok tentang Administrasi dan Hukum Administrasi*, Alumni, Bandung, 1980, halaman 27

⁴⁹ Ridwan, HR, *Hukum Administrasi Negara*, UII Press, Yogyakarta, 2003, halaman 34

⁵⁰ Kusumadi Pudjosewojo, *Pedoman Pelajaran Tata Hukum Indonesia*, Aksara Baru, Jakarta, 1976, halaman, 144.

Sejalan dengan pendapat tersebut, **Muchsan**, memberikan pendapat bahwa Hukum Administrasi Negara adalah rangkaian aturan-aturan hukum yang mengatur cara bagaimana alat-alat perlengkapan negara menjalankan tugasnya.⁵¹ Abdoel Djamali, dalam bukunya berjudul Pengantar Hukum Indonesia menyatakan bahwa :

“ Hukum Administrasi Negara sebagai peraturan hukum yang mengatur administrasi, yaitu hubungan antar warga negara dan pemerintahnya yang menjadi sebab sampai negara itu berfungsi. Maksudnya, merupakan gabungan petugas secara struktural berada di bawah pimpinan pemerintahan yang melaksanakan tugas sebagai bagiannya, yaitu bagian dari pekerjaan yang tidak ditujukan kepada lembaga legislatif, yudikatif, dan atau lembaga pemerintahan daerah otonomi (mengurus daerahnya sendiri)”⁵²

Sebagai aturan hukum yang mengatur alat-alat administrasi negara dalam melaksanakan fungsinya, dengan sendirinya menimbulkan hubungan-hubungan yang disebut hubungan hukum (*rechtsbetrekking*) baik antara sesama alat administrasi negara sendiri maupun antara alat administrasi negara dengan pihak perseorangan (individu). Dalam suatu negara hukum seperti Indonesia, hubungan-hubungan tersebut disalurkan dalam kaidah-kaidah hukum tertentu, dan kaidah-kaidah hukum inilah yang merupakan materi Hukum Administrasi Negara, yang pada prinsipnya berisikan :

1. Aturan – aturan hukum yang mengatur dengan cara bagaimana alat-alat administrasi negara mengadakan kontak satu sama lain;

⁵¹ Muchsan, *Beberapa Catatan Tentang Hukum Administrasi Negara dan Peradilan Administrasi Negara di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1981, halaman 11

⁵² Abdoel Djamali, *Op. Cit*, halaman 104

2. Aturan-aturan hukum yang mengatur hubungan antara alat administrasi negara dengan para warganya.⁵³

Berdasarkan pengertian-pengertian di atas, maka **Hukum Kepegawaian** masuk dalam ranah Hukum Administrasi Negara, disebabkan karena dalam hukum kepegawaian merupakan keseluruhan aturan hukum yang berfungsi untuk menentukan bagaimana aparatur negara menjalankan tugasnya, serta bertingkah laku, sehingga dalam hal ini hukum kepegawaian mengatur tentang kedudukan, kewajiban, dan hak serta pembinaan pegawai⁵⁴ sebagai suatu manajemen kepegawaian.

B. Pengaturan Kebijakan Dibidang Kepegawaian di Indonesia

Kebaradaan Pegawai Negeri di Indonesia dirasakan semakin penting dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan, kelancaran dan kemandegan pemerintahan dan pembangunan yang sedang dilaksanakan tidak terlepas dari keikutsertaan Pegawai Negeri khususnya Pegawai Negeri Sipil.⁵⁵ Oleh sebab itu, maka sangat perlu adanya rumusan-rumusan kebijakan untuk mengatur Pegawai Negeri Sipil.

Perumusan kebijakan tertuang dalam suatu undang-undang, sebagaimana yang telah diwujudkan sekarang ini yaitu dalam Undang-Undang Republik

⁵³ Muchsan, *Op. Cit*, halaman 11-12

⁵⁴ Abdullah Rozali, *Op.Cit*, halaman 2

⁵⁵ Ahmad Ghufron dan Sudarsono, *Hukum Kepegawaian di Indonesia*, PT. Rineka Cipta, Jakarta, 1991, halaman 1

Indonesia No. 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, merupakan suatu kemajuan pengaturan dibidang kepegawaian negara yang pernah ada. Adanya peraturan dibidang kepegawaian tersebut, tidak terlepas dari perjalanan panjang untuk mewujudkan suatu kebijakan dibidang kepegawaian dalam sebuah undang-undang.

Sejak Indonesia merdeka, dan dalam waktu yang relatif cukup lama landasan hukum yang dipakai sebagai dasar yang kuat dalam pembinaan dibidang kepegawaian, khususnya Pegawai Negeri Sipil, belum dimiliki oleh bangsa Indonesia. Setelah diundangkannya Undang-Undang No. 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, pada tanggal 6 Nopember 1974, barulah bangsa Indonesia memiliki landasan hukum dibidang kepegawai khususnya Pegawai Negeri Sipil. Tetapi sebelum diundangkan Undang-Undang No. 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, pada tanggal 6 Nopember 1974 tersebut, pengaturan hukum kepegawaian di Indonesia, menurut Utrecht, dalam bukunya Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia, menyebutkan bahwa hukum kepegawaian Indonesia masih diatur dalam peraturan-peraturan "*incidenteel*", peraturan-peraturan hukum administrasi negara kebiasaan (*administratief gewoonterechtsregels*) dan surat-surat edaran

(*rondschrjven*) beberapa departemen (kementerian) dan dari Kepala Kantor Urusan Pegawai.⁵⁶

Pada jaman kolonial Belanda, kedudukan hukum kepegawaian belum diatur secara jelas dan tegas. Ketika itu ketentuan mengenai hak dan kewajiban pegawai diatur di dalam beberapa peraturan yang tersebar, antara lain :

1. *Bezoldingsregeling Burgerlijke Landsdienaren* 1938 (BBL 1938), yang dimuat dalam Lembaran Negara Hindia Belanda 1938 Nomor 106.
2. *Betalingsregeling Ambtenaren en Gepensioneerden* 1949 (BAG 1949), yang dimuat dalam Lembaran Negara Hindia Belanda Nomor 2.
3. *Reglement op de keuringvoor's Lands dienaren en van anderpersonen*, yang lebih dikenal dengan singkatan *Keurings Reglement*, yang dimuat dalam Lembaran Negara Hindia Belanda 1918 Nomor 152.⁵⁷
4. Beberapa peraturan lain yang termuat dalam Lembaran Negara Hindia Belanda yang merupakan merubah *Keurings Reglement* dan ditambah dengan Lembaran Negara Hindia Belanda 1918 Nomor 276 dan Nomor 642, Lembaran Negara Hindia Belanda 1919 Nomor 410, Lembaran Negara Hindia Belanda 1920 Nomor 252 dan Nomor 546, Lembaran Negara Hindia Belanda 1924 Nomor 534, Lembaran Negara Hindia Belanda 1926 Nomor 126 dan Nomor 491. Peraturan yang termuat dalam Lembaran Negara Hindia Belanda 1926 Nomor 550, Peraturan yang

⁵⁶ Utrecht. E, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Pustaka Tinta Mas, Surabaya, 1986, halaman 192

⁵⁷ Abdullah Rozali, *Op.Cit*, halaman 5

termuat dalam Lembaran Negara Hindia Belanda 1928 Nomor 35, yang diubah dengan Lembaran Negara Hindia Belanda 1939 Nomor 372. Peraturan yang termuat dalam Lembaran Negara Hindia Belanda 1931 Nomor 473 jo Lembaran Negara Hindia Belanda 1940 Nomor 449, Peraturan yang termuat dalam Lembaran Negara Hindia Belanda 1933 Nomor 474, Peraturan yang termuat dalam Lembaran Negara Hindia Belanda 1935 Nomor 441, Peraturan yang termuat dalam Lembaran Negara Hindia Belanda 1948 Nomor 104, Nomor 263 dan Nomor 300 tentang *Restitutie regeling van uitgaven terzake geneer en tandheelkundige behandeling en /of verpelging*.⁵⁸

Kedua peraturan *Bezoldingsregeling Burgerlijke Landsdienaren* 1938 dan *Betalingsregeling Ambtenaren en Gepensioneerden* 1949 tersebut adalah peraturan terpenting menurut Utrecht yang bukunya disadur oleh Saleh Djindang, yang mengemukakan bahwa asas-asasnya kadang-kadang masih diperhatikan, terutama dalam pembayaran gaji.⁵⁹

Setelah Negara Republik Indonesia, diproklamasikan pada tanggal 17 Agustus 1945, sejak itu diakhirilah masa berlakunya tertib hukum kolonial dan diganti dengan tertib hukum nasional yang berdasarkan atas Falsafah Pancasila. Namun mengingat sempitnya waktu, maka berdasarkan aturan peralihan Pasal II Undang-Undang Dasar 1945, yang menyebutkan semua peraturan yang berlaku

⁵⁸ Utrecht. E, *Op. Cit*, halaman 193-194

⁵⁹ Saleh Djindang, Moh / Utrecht. E, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Penerbit dan Balai Buku Ichtiar, Jakarta, 1985, halaman 183

di jaman pemerintah Hindia Belanda masih tetap berlaku sepanjang belum ada peraturan penggantinya dan tidak bertentangan dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Peraturan pertama yang dikeluarkan oleh Pemerintah Republik Indonesia dibidang kepegawaian adalah Peraturan Pemerintah (PP) No. 21 Tahun 1948 mengenai peraturan gaji pegawai yang lebih dikenal dengan dengan singkatan PGP 1948, yang kemudian mengalami perubahan melalui Peraturan Pemerintah No. 5 Tahun 1949 dan Peraturan Pemerintah No. 17 Tahun 1949.⁶⁰ Sejak pemulihan kedaulatan Republik Indonesia pada tanggal 27 Desember 1949, PGP 1948 sudah mengalami beberapa perubahan, seperti Peraturan Pemerintah No. 2 Tahun 1950, Peraturan Pemerintah No. 16 Tahun 1950, Peraturan Pemerintah No. 23 Tahun 1950, Peraturan Pemerintah No. 25 Tahun 1950, Peraturan Pemerintah No. 16 Tahun 1951 dan Peraturan Pemerintah No. 51 Tahun 1951.⁶¹ Disamping itu juga pada tahun 1951 dikeluarkan Peraturan Pemerintah No. 15 Tahun 1951 mengenai penghasilan pegawai negeri yang diberhentikan dengan hormat, Peraturan Pemerintah No. 53 Tahun 1951 tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Tetap.

Pada tahun 1952 dikeluarkannya dua buah undang-undang dibidang kepegawaian yaitu Undang-Undang No. 20 Tahun 1952 tentang Pensiun Pegawai Negeri Sipil, dan Undang-Undang No. 21 Tahun 1952 tentang Hak

⁶⁰ Abdullah Rozali, *Loc. Cit*

⁶¹ Saleh Djindang, Moh/ Utrecht. E, *Loc. Cit*

Mengangkat Pegawai Negeri Sipil, yang sebelumnya merupakan Undang-Undang Darurat No. 25 Tahun 1950 tentang Hak Mengangkat Pegawai Negeri Sipil. Kedua undang-undang tersebut, belum mengatur masalah kepegawaian secara keseluruhan, tetapi hanya mengatur bagian-bagian tertentu saja yang pada waktu tersebut dianggap penting dan mendesak untuk diatur dalam suatu undang-undang. Namun seharusnya adanya suatu undang-undang yang mengatur secara utuh tentang kedudukan, hak dan kewajiban serta pembinaan pegawai di Indonesia, khususnya Pegawai Negeri Sipil. Selain dua undang-undang tersebut juga dikeluarkan, beberapa peraturan pemerintah, yaitu Peraturan Pemerintah No. 8 Tahun 1952 tentang Pemberhentian Sementara Pegawai Negeri, Peraturan Pemerintah No. 9 Tahun 1952 tentang Susunan Pangkat Pegawai Negeri, Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1952 tentang Daftar Kecakapan Pegawai Negeri, Peraturan Pemerintah No. 11 Tahun 1952 tentang Hukuman Jabatan, dan Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 1952 tentang Kedudukan Pegawai Negeri selama menjalankan kewajiban Negara dalam lingkungan jabatannya.

Pemerintah pada 1955 mengeluarkan lagi peraturan gaji yaitu Peraturan Pemerintah No. 22 Tahun 1955 tentang Gaji Pegawai, yang disingkat dengan PGP 55, yang merupakan pengganti dari Peraturan Pemerintah No. 21 Tahun 1948 jo Peraturan Pemerintah No. 5 Tahun 1949. Tahun 1956 pemerintah mengeluarkan beberapa peraturan, tiga diantaranya adalah Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1956 tentang Pemberian Tunjangan kepada para Hakim,

Peraturan Pemerintah No. 12 Tahun 1956 tentang Pemberian Tunjangan kepada para Jaksa, Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 1956 tentang Pemberian Tunjangan Jabatan, kepada pegawai-pegawai yang pekerjaannya langsung dengan pemungutan pajak.⁶² Melihat dari banyaknya peraturan-peraturan dibidang kepegawaian tersebut dan tidak dimilikinya landasan hukum yang berupa undang-undang, maka pada tanggal 21 Juni 1958 diluarkn Keputusan Presiden No. 130 Tahun 1958, tentang Panitia Negara Perancang Undang-Undang Kepegawaian. Panitia Negara Perancang Undang-Undang Kepegawaian ini diberikan waktu enam bulan untuk menyelesaikan tugas, yang diketuai oleh Prajudi Atmosudirjo, dengan dibebani tugas antara lain :

1. Mempelajari segala sesuatu yang berhubungan dengan kedudukan, hak-hak serta kewajiban pegawai negeri.
2. Menyiapkan rancangan undang-undang mengenai ketentuan-ketentuan pokok tentang kepegawaian.⁶³

Tugas yang diberikan ini, tidak berhasil dengan baik, kemudian diperpanjang enam bulan lagi dengan Keputusan Presiden No. 8 Tahun 1959, tertanggal 10 Februari 1959.

Hasil kerja panitia tersebut yang berupa rancangan undang-undang mengenai ketentuan-ketentuan pokok tentang kepegawaian, disampaikan kepada Pemerintah, dan selanjutnya Pemerintah menyampaikan kepada Dewan

⁶² Abdullah Rozali, *Op. Cit*, halaman 6-7

⁶³ Sudibyo Triatmodjo, *Op. Cit*, halaman 19

Perwakilan Rakyat Gotong Royong (DPRGR) untuk dibahas. Kemudian pada tahun 1961 diundangkan Undang-Undang No. 8 (No.18 pen) Tahun 1961 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kepegawaian, dalam Lembaran Negara RI Tahun 1961 No. 263⁶⁴. Dalam perjalanan undang-undang ini dirasakan tidak dapat mendukung lancarnya pembinaan kepegawaian, khususnya Pegawai Negeri Sipil, apalagi dirasakan bahwa kedudukan dan peran Pegawai Negeri semakin penting dan menentukan dalam penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan dan pembangunan dalam rangka mewujudkan tujuan nasional. Oleh karena itu Pemerintah dalam hal ini Pemerintah Orde Baru memandang perlu mengadakan pembaharuan dalam undang-undang kepegawaian tersebut.

Pengumpulan bahan-bahan untuk menyusun RUU tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, dilakukan pada awal 1973 oleh Badan Administrasi Kepegawaian Negara (BAKN) dan berkonsultasi dengan para pejabat dari masing-masing departemen. Penyusunan RUU tersebut terbagi beberapa draft sehingga menjadi undang-undang.

Draft pertama, merupakan rancangan dari BAKN yang kemudian dibahas secara luas dibawah Menteri Negara Penertiban Aparatur Negara J.B. Sumarlin, yang berlangsung pada bulan Mei 1973. Hasil pembahasan tersebut yang merupakan penyempurnaan dari draft pertama yang kemudian disebut draft kedua. Draft kedua ini dibahas kembali oleh BAKN dengan mengundang semua unsur departemen/lembaga tingkat pusat dan unsur-unsur pemerintah

⁶⁴ *Ibid*

daerah serta Korpri, dengan hasil pembahasan disebut dengan draft ketiga. Draft ketiga ini, kembali mengalami pembahasan dibawah pimpinan Menteri Negara Penertiban Aparatur Negara, pada bulan September 1973 yang menghasilkan penyempurnaan yang kemudian disebut draft keempat. Draft keempat sebagai RUU direncanakan untuk diajukan ke DPR, berhubung ada undang-undang lain yang perlu diselesaikan lebih dahulu, maka RUU tersebut tidak jadi diajukan, tetapi dipakai lagi untuk mengkonsultasikan dengan pihak-pihak berkompeten, yang kemudian menghasilkan draft kelima. Pada tanggal 13 Juli 1974 draft kelima ini diajukan sebagai RUU tentang Pokok-Pokok Kepegawaian dengan Amanat Presiden No. R-07/PU/VII/1974 yang disampaikan kepada DPR RI.

RUU tersebut dibahas secara mendalam oleh Komisi II DPR, maupun dalam *lobbying* antara pemerintah dan fraksi-fraksi, serta panitia perumus, sehingga pada tanggal 10 Oktober 1974 disahkan RUU ini menjadi undang-undang dalam rapat pleno DPR. Kemudian pada tanggal 6 Nopember 1974 undang-undang tersebut diundangkan dalam Lembaran Negara Tahun 1974 No. 55, yaitu Undang-Undang No. 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian.

Diundangkannya Undang-Undang No. 8 Tahun 1974, maka Undang-Undang No. 18 Tahun 1961 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kepegawaian maupun peraturan perundang-undangan lainnya yang berhubungan dengan

Undang-Undang No. 18 Tahun 1961 dinyatakan tidak berlaku lagi sesuai dengan Pasal 39 Undang-Undang No. 8 Tahun 1974, yaitu :

1. Undang-Undang No. 18 Tahun 1961 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kepegawaian;
2. Undang-Undang No. 21 Tahun 1952 tentang Menetapkan Undang-Undang Darurat tentang Hak Pengangkatan dan Pemberhentian Pegawai-Pegawai Republik Indonesia Serikat (Undang-Undang Darurat No. 25 dan 34 Tahun 1950) sebagai Undang-Undang Republik Indonesia;
3. Undang-Undang No. 28 Tahun 1957 tentang Penetapan Undang-Undang Darurat No. 13 Tahun 1957 tentang Menambah Undang-Undang No. 21 Tahun 1952 tentang "Menetapkan Undang-Undang Darurat tentang Hak Pengangkatan dan Pemberhentian Pegawai-Pegawai Republik Indonesia Serikat (Undang-Undang Darurat No. 25 dan 34 Tahun 1950) sebagai Undang-Undang Republik Indonesia", sebagai undang-undang;
4. Undang-Undang No. 17 Tahun 1961 tentang Perubahan Undang-Undang No. 21 Tahun 1952 tentang Hak Mengangkat dan Memberhentikan Pegawai-Pegawai Negeri Sipil.

Undang-Undang No. 8 Tahun 1974 ini, menjadi landasan yang kuat bagi penyempurnaan pembinaan Pegawai Negeri Sipil yang dapat digunakan antara lain untuk :

1. Menyempurnakan dan menyederhanakan peraturan perundang-undangan di bidang kepegawaian;
2. Melaksanakan pembinaan Pegawai Negeri Sipil atas dasar sistem karier dan sistem prestasi kerja;
3. Memungkinkan penentuan kebijaksanaan yang sama bagi segenap Pegawai Negeri Sipil, baik Pegawai Negeri Sipil Pusat maupun Pegawai Negeri Sipil Daerah;

4. Memungkinkan usaha-usaha untuk pemupukan jiwa korsa yang bulat dan pembinaan keutuhan serta kekompakan segenap Pegawai Negeri Sipil.

Sebagai peraturan pelaksanaan dari pada Undang-Undang No. 8 Tahun 1974 ini dikeluarkannya beberapa peraturan pemerintah antara lain :

1. PP No. 20 Tahun 1975 tentang Wewenang Pengangkatan, Pemindahan dan Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil.
2. PP No. 6 Tahun 1976 tentang Pengadaan Pegawai Negeri Sipil.
3. PP No. 24 Tahun 1976 tentang Cuti Pegawai Negeri Sipil
4. PP No 10 Tahun 1979 tentang Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan Pegawai Negeri Sipil.
5. PP No. 15 Tahun 1979 tentang Daftar Urut Kepangkatan Pegawai Negeri Sipil.
6. PP No. 32 Tahun 1979 tentang Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil.
7. PP No. 3 Tahun 1980 tentang Pengangkatan dalam Pangkat Pegawai Negeri Sipil
8. PP No. 30 Tahun 1980 tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil
9. PP No. 11 Tahun 1981 tentang Perawatan, Tunjangan Cacat, dan Uang Duka Pegawai Negeri Sipil.
10. PP 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil.
11. Kepres No. 67 Tahun 1980 tentang Badan Pertimbangan Kepegawaian.
12. Kepres No. 30 Tahun 1981 tentang Pra Jabatan.

Dua puluh lima tahun berjalan, pada era reformasi dan tuntutan akan adanya otonomi daerah. Tujuan otonomi daerah adalah untuk memungkinkan daerah yang bersangkutan mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Mengurus kepegawaian daerah merupakan salah satu kegiatan dalam urusan rumah tangga, untuk menunjang penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Daerah mempunyai kebebasan untuk menentukan kebutuhan dan mengatur tenaga kerja yang menjadi pegawai daerahnya, sehingga diharapkan antara lain :

1. Daerah dapat memperoleh tenaga kerja / pegawai sesuai dengan kebutuhannya.
2. Daerah dapat memberikan stimulasi kepada anak-anak daerah untuk bekerja mengabdikan tenaga dan pikirannya kepada kemajuan daerahnya.
3. Daerah dapat dengan leluasa mendapatkan tenaga-tenaga yang cakap, loyal dan bermoral baik sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang dibuat sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan pemerintah pusat.⁶⁵

Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (saat sekarang ini diganti dengan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah), maka Undang-Undang No. 8 Tahun 1974 tersebut dirasakan kurang mendukung kondisi yang demikian. **Irawan Soejito**, mengatakan, bahwa suatu undang-undang yang pada waktu dibuat dapat dikatakan memuaskan seluruh masyarakat, akan tetapi di dalam waktu yang lama harus dirubah, karena sudah tidak sesuai lagi dengan perubahan

⁶⁵ Miftah Thoha, *Administrasi Kepegawaian Daerah*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1987, halaman 74-76

rechtsopvattingen yang hidup di dalam masyarakat itu, oleh itu undang-undang harus disesuaikan dengan keadaan yang baru itu, agar tidak kehilangan wibawanya.⁶⁶ Sehingga 30 September 1999, diundangkannya Undang-Undang No. 43 Tahun 1999 sebagai perubahan atas Undang-Undang No. 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian.

Undang-Undang No. 22 Tahun 1999, dalam hal kepegawaian daerah menyebutkan bahwa :

- Pasal 75 Norma, standar, dan prosedur mengenai pengangkatan, pemindahan, pemberhentian, penetapan pensiun, gaji, tunjangan, kesejahteraan, hak dan kewajiban, serta kedudukan hukum Pegawai Negeri Sipil di Daerah dan Pegawai Negeri Sipil Daerah, ditetapkan dengan peraturan perundang-undangan.
- Pasal 76 Daerah mempunyai kewenangan untuk melakukan pengangkatan, pemindahan, pemberhentian, penetapan pensiun, gaji, tunjangan, dan kesejahteraan pegawai, serta pendidikan dan pelatihan sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan daerah yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah, berdasarkan peraturan perundang-undangan.
- Pasal 77 Pemerintah Wilayah Provinsi melakukan pengawasan pelaksanaan administrasi kepegawaian dan karir pegawai diwilayahnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan.⁶⁷

Besarnya kewenangan daerah dalam mengatur masalah kepegawaian, maka di daerah disebutkan dalam Pasal 34 A Undang-Undang No. 43 Tahun 1999, “Untuk kelancaran pelaksanaan manajemen Pegawai Negeri Sipil Daerah dibentuk Badan Kepegawai Daerah”. Akibat Undang-Undang No. 22 Tahun 1999, kewenangan seakan-akan terkonsentrasi pada daerah terutama pada daerah kabupaten, sehingga koordinasi ke provinsi dan ke pusat hampir

⁶⁶ Irawan Soejito, *Teknik Membuat Undang-Undang*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1993, halaman 18

⁶⁷ Widjaja. HAW, *Otonomi Daerah dan Daerah Otonomi*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002, halaman 264

diabaikan, sehingga dalam pengaturan pelaksanaan yang tertuang dalam Peraturan Pemerintah termasuk juga petunjuk teknisnya harus diganti dan/atau diubah, karena ada tarik ulur kewenangan dibidang kepegawaian. Adapun Peraturan Pemerintah tersebut yaitu:

1. Peraturan Pemerintah No. 96 Tahun 2000 tentang Wewenang Pengangkatan, Pemindahan, dan Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil, yang diatur lebih lanjut dalam Keputusan Kepala Badan Kepegawaian Negara No. 08 Tahun 2001. Peraturan Pemerintah No. 96 Tahun 2000 digantikan dengan Peraturan Pemerintah No. 9 Tahun 2003 tentang Wewenang Pengangkatan, Pemindahan, dan Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil, yang lebih lanjut diatur dalam Keputusan Kepala Badan Kepegawaian Negara No. 13 Tahun 2003 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 9 Tahun 2003 tentang Wewenang Pengangkatan, Pemindahan, dan Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil, Keputusan Kepala Badan Kepegawaian Negara No. 14 Tahun 2003 tentang Petunjuk Teknis Pemberhentian dan Pemberian Pensiun Pegawai Negeri Sipil serta Janda/Dudanya sebagai pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 9 Tahun 2003 tentang Wewenang Pengangkatan, Pemindahan, dan Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil, serta Keputusan Kepala Badan Kepegawaian Negara No. 15 Tahun 2003 tentang Petunjuk Teknis Pengawasan dan Pengendalian di bidang Kepegawaian sebagai pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 9

Tahun 2003 tentang Wewenang Pengangkatan, Pemindahan, dan Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil.

2. Peraturan Pemerintah No. 98 Tahun 2000 tentang Pengadaan Pegawai Negeri Sipil, yang diatur lebih lanjut dalam Keputusan Kepala Badan Kepegawaian Negara No. 10 Tahun 2001. Peraturan Pemerintah No. 98 Tahun 2000 diubah dengan Peraturan Pemerintah No. 11 Tahun 2002 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah No. 98 Tahun 2000 tentang Pengadaan Pegawai Negeri Sipil, yang lebih lanjut diatur dalam Keputusan Kepala Badan Kepegawaian Negara No. 11 Tahun 2002 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 98 Tahun 2000 tentang Pengadaan Pegawai Negeri Sipil sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah No. 11 Tahun 2002.
3. Peraturan Pemerintah No. 99 Tahun 2000 tentang Kenaikan Pangkat Pegawai Negeri Sipil, yang diatur lebih lanjut dalam Keputusan Kepala Badan Kepegawaian Negara No. 11 Tahun 2001. Peraturan Pemerintah No. 99 Tahun 2000 diubah dengan Peraturan Pemerintah No. 12 Tahun 2002 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah No. 99 Tahun 2000 tentang Kenaikan Pangkat Pegawai Negeri Sipil, yang lebih lanjut diatur dengan Keputusan Kepala Badan Kepegawaian Negara No. 12 Tahun 2002 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 99 Tahun 2000 tentang Kenaikan Pangkat Pegawai Negeri Sipil tentang Kenaikan Pangkat Pegawai

Negeri Sipil sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah No. 12 Tahun 2002.

4. Peraturan Pemerintah No. 100 Tahun 2000 tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil Dalam Jabatan Struktural, yang diatur lebih lanjut dalam Keputusan Kepala Badan Kepegawaian Negara No. 12 Tahun 2001. Peraturan Pemerintah No. 100 Tahun 2000 diubah dengan Peraturan Pemerintah No. 13 Tahun 2002 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah No. 100 Tahun 2000 tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil Dalam Jabatan Struktural, yang lebih lanjut diatur dengan Keputusan Kepala Badan Kepegawaian Negara No. 13 Tahun 2002 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 100 Tahun 2000 tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil Dalam Jabatan Struktural sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah No. 13 Tahun 2002.

Terkonsentrasinya kewenangan di daerah terutama di kabupaten/kota oleh Undang-Undang No. 22 Tahun 1999, agar lebih adanya koordinasi diantara kabupaten/kota dengan provinsi, provinsi dengan pusat, maka Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 diganti dengan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Undang-undang pemerintahan daerah yang baru ini, menarik kembali beberapa kewenang termasuk juga kewenang dalam hal mengatur masalah kepegawaian. Pengaturan bidang kepegawaian daerah dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2004, ini antara lain:

1. Pemerintah melaksanakan pembinaan manajemen Pegawai Negeri Sipil daerah dalam satu kesatuan penyelenggaraan manajemen Pegawai Negeri Sipil secara nasional. Manajemen Pegawai Negeri Sipil daerah tersebut meliputi penetapan formasi, pengadaan, pengangkatan, pemindahan, pemberhentian, penetapan pensiun, gaji, tunjangan, kesejahteraan, hak dan kewajiban kedudukan hukum, pengembangan kompetensi, dan pengendalian jumlah.
2. Pengangkatan, pemindahan dan pemberhentian dari dan dalam jabatan eselon II pada pemerintah daerah provinsi ditetapkan oleh Gubernur, sedangkan pengangkatan, pemindahan dan pemberhentian dari dan dalam jabatan eselon II pada pemerintah daerah kabupaten/kota ditetapkan oleh bupati/walikota setelah berkonsultasi kepada Gubernur.
3. Perpindahan pegawai negeri sipil antar kabupaten/kota dalam satu provinsi ditetapkan oleh Gubernur setelah memperoleh pertimbangan Kepala Badan Kepegawaian Negara. Perpindahan pegawai negeri sipil antar kabupaten/kota dan antar provinsi ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri setelah memperoleh pertimbangan Kepala Badan Kepegawaian Negara, dan perpindahan pegawai negeri sipil provinsi/kabupaten/kota ke departemen/lembaga pemerintah non departemen atau sebaliknya, ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri setelah memperoleh pertimbangan Kepala Badan Kepegawaian Negara.

4. Penetapan formasi pegawai negeri sipil daerah provinsi / kabupaten / kota setiap tahun anggaran dilaksanakan oleh Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara atas usul Gubernur.⁶⁸

Pengaturan tersebut terlihat lebih adanya koordinasi dari pemerintah kabupaten/kota, provinsi dan pemerintah pusat, karena disadari bahwa otonomi suatu daerah tidaklah mungkin bersifat mutlak, akan tetapi harus sedemikian rupa agar dapat serasi dengan pembinaan politik dan kesatuan bangsa, harus dapat menjamin hubungan yang serasi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah atas dasar keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia serta harus dapat menjamin perkembangan dan pembangunan daerah.⁶⁹

C. Lingkupan Hukum Kepegawaian

Hukum Kepegawaian merupakan spesialisasi dari hukum administrasi negara, yang khusus mengatur dibidang kepegawaian, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 8 Tahun 1974 yang diubah lagi dalam Undang-Undang No. 43 Tahun 1999. Kehadiran hukum kepegawaian yang berfungsi untuk mengintegrasikan dan mengkoordinasikan kepentingan-kepentingan yang dapat bertubrukan satu sama lainnya, dapat ditekan sekecil-kecilnya.⁷⁰

⁶⁸ Lihat UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 129-Pasal 132

⁶⁹ Abdurrahman, *Beberapa Pemikiran Tentang Otonomi Daerah*, Media Sarana Press, Jakarta, 1987, halaman 22

⁷⁰ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, halaman 53

Mengenai ruang lingkup hukum kepegawaian adalah pada umumnya mengenai kedudukan, kewajiban, hak-hak, dan manajemen pegawai negeri sipil.⁷¹

1. **Kedudukan Pegawai Negeri Sipil**

Kedudukan Pegawai Negeri Sipil adalah mengenai hubungan Pegawai Negeri Sipil dengan Negara dan Pemerintah serta mengenai loyalitas kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, Negara dan Pemerintah.

Disadari bahwa kedudukan Pegawai Negeri khususnya Pegawai Negeri Sipil merupakan salah satu penentu kelancaran penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan dan pembangunan dalam rangka mencapai tujuan pembangunan. Sehingga untuk mencapai tujuan pembangunan, diperlukan adanya Pegawai Negeri Sipil sebagai, warga negara, unsur aparatur negara, abdi negara, dan abdi masyarakat, dengan penuh kesetiaan dan ketaatan kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, Negara dan Pemerintah. Untuk keperluan tersebut, Pegawai Negeri Sipil harus bersatu padu, bermental baik, berwibawa, berdaya guna, bersih, bermutu tinggi, dan sadar akan tanggung jawabnya untuk menyelenggarakan tugas pemerintahan dan pembangunan.⁷²

Pasal 3 Undang-Undang No.43 Tahun 1999 secara jelas disebutkan, bahwa Pegawai Negeri berkedudukan sebagai unsur aparatur negara yang

⁷¹ Moh. Mahfud MD, *Op.Cit.* halaman 22

⁷² Sastra Djatmika dan Marsono, *Hukum Kepegawaian di Indonesia*, Djambatan, Jakarta, 1987, halaman 3-4

bertugas untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat secara profesional, jujur, adil dan merata dalam penyelenggaraan tugas negara, pemerintahan dan pembangunan. Dalam kedudukannya tersebut, pegawai negeri harus netral dari pengaruh semua golongan dan partai politik serta tidak diskriminatif dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, sehingga untuk menjamin netralitas pegawai negeri, maka pegawai negeri dilarang menjadi anggota dan/ atau pengurus partai politik.

Agar pegawai negeri sebagai unsur aparatur negara, abdi negara, dan abdi masyarakat dapat melaksanakan tugasnya dengan baik, maka ia harus mempunyai kesetiaan dan ketaatan penuh terhadap Pancasila, UUD 1945, Negara dan Pemerintah, sehingga dengan demikian dapat memusatkan segala perhatian dan pikiran serta mengarahkan segala daya dan tenaganya untuk menyelenggarakan tugas pemerintahan dan pembangunan secara berdaya guna dan berhasil guna.

Kesetiaan dan ketaatan penuh tersebut mengandung pengertian bahwa pegawai negeri berada sepenuhnya di bawah pimpinan pemerintah. Terkait dengan kedudukan pegawai negeri sipil, bahwa ada dua pihak yaitu pemerintah dengan pegawai negeri sipil, yang memiliki kedudukan yang tidak sama, sebab badan pemerintah kedudukannya lebih tinggi dari seorang biasa yang diangkat sebagai pegawai negeri sipil, sehingga badan pemerintah dapat menetapkan berbagai peraturan yang tidak harus dimintakan persetujuan lebih dahulu dari orang yang terkena peraturan

atau dari pegawai negeri tersebut dan peraturan-peraturan yang dibuat oleh badan pemerintah itu dapat memaksa setiap orang yang terkena peraturan tersebut meskipun tanpa dimintai persetujuan lebih dahulu.

2. Kewajiban Pegawai Negeri Sipil

Kewajiban adalah sesuatu yang wajib dilakukan dan tugas yang meliputi pekerjaan, perintah yang harus dilaksanakan dengan mematuhi dan mentaati segala peraturan, dan dilaksanakan dengan disiplin yang tinggi agar dapat menunaikan kewajiban yang dibebankan dengan baik.⁷³

Disiplin sebagaimana disebutkan oleh Soegeng Prijodarminto, mempunyai tiga aspek, yaitu :

- a. Sikap mental (*mental attitude*), yang merupakan sikap taat dan tertib sebagai hasil atau pengembangan dari latihan, pengendalian pikiran dan pengendalian watak.
- b. Pemahaman yang baik mengenai sistem aturan perilaku, norma, kriteria dan standar yang sedemikian rupa, sehingga pemahaman tersebut menumbuhkan pengertian yang mendalam atau kesadaran, bahwa ketaatan akan aturan, norma, kriteria dan standar tadi merupakan syarat mutlak untuk mencapai keberhasilan (sukses).
- c. Sikap kelakuan yang secara wajar menunjukkan kesungguhan hati, untuk mentaati segala hal secara cermat dan tertib.⁷⁴

Mengenai kewajiban Pegawai Negeri Sipil, dalam Undang-Undang No. 8 Tahun 1974 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 43 Tahun 1999, secara eksplisit telah disebutkan dalam pasal-pasal nya,

⁷³ Badan Kepegawaian Daerah Provinsi Bali, *Etika dan Disiplin Pegawai Negeri* (Bahan Diklat Analisis Kepegawaian), 2004, halaman 14

⁷⁴ Soegeng Prijodarminto, *Disiplin Kiat Menuju Sukses*, PT. Pradnya Paramita, Jakarta, 1992, halaman 23-24

yaitu Pasal 4, mengenai kewajiban bagi setiap Pegawai Negeri Sipil setia dan taat kepada Pancasila, UUD 1945, Negara dan Pemerintah, Pasal 5 mengenai kewajiban bagi setiap Pegawai Negeri Sipil untuk mentaati peraturan perundang-undangan dan melaksanakan tugas kedinasan, Pasal 6 mengenai kewajiban bagi setiap Pegawai Negeri Sipil untuk menyimpan rahasia jabatan,⁷⁵ Pasal 26 kewajiban bagi setiap Pegawai Negeri Sipil untuk mengangkat sumpah/janji pada pengangkatan pertama, Pasal 27 kewajiban bagi setiap Pegawai Negeri Sipil untuk mengangkat sumpah/janji dalam memangku jabatan.

Beberapa kewajiban Pegawai Negeri Sipil, yang dikutip oleh **Ahmad Zainal Fauani**, dalam bukunya “Kiat-Kiat Sukses Menjadi PNS Beragam Strategi Jitu yang harus Anda Ketahui untuk Meraih Cita-cita Menjadi Pegawai Negeri Sipil (PNS) di Lingkungan Depag, Depdiknas, Deplu, Depdagri hingga Pemda”, disebutkan yaitu :

- Setia dan taat sepenuhnya kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, Negara dan Pemerintah;
- Mengutamakan kepentingan Negara di atas kepentingan golongan atau diri sendiri, serta menghindarkan segala sesuatu yang dapat mendesak kepentingan Negara oleh kepentingan golongan, diri sendiri, atau pihak lain;
- Menjunjung tinggi kehormatan dan martabat Negara, Pemerintah, dan Pegawai Negeri Sipil;
- Mengangkat dan mentaati sumpah/janji Pegawai Negeri Sipil dan sumpah/janji jabatan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku;

⁷⁵ C.S.T. Kansil dan Cristine S.T. Kansil, *Sistem Pemerintah Indonesia*, PT. Bumi Aksara, Jakarta, 2003, halaman 163

- Menyimpan rahasia Negara dan atau rahasia jabatan dengan sebaik-baiknya;
- Memperhatikan dan melaksanakan segala ketentuan Pemerintah baik langsung yang menyangkut tugas kedinasannya maupun yang berlaku secara umum;
- Melaksanakan tugas kedinasan dengan sebaik-baiknya dan dengan pengabdian, kesadaran, dan tanggung jawab;
- Bekerja dengan jujur, tertib, cermat, dan bersemangat untuk kepentingan Negara;
- Memelihara dan meningkatkan keutuhan, kekompakan, persatuan, dan kesatuan korps Pegawai Negeri Sipil;
- Segera melaporkan kepada atasannya, apabila mengetahui ada hal yang dapat membahayakan atau merugikan negara/Pemerintah, terutama di bidang keamanan, keuangan, dan material;
- Menaati ketentuan jam kerja;
- Menciptakan dan memelihara suasana kerja yang baik;
- Menggunakan dan memelihara barang-barang milik Negara dengan sebaik-baiknya;
- Memberikan pelayanan dengan sebaik-baiknya kepada masyarakat menurut bidang tugasnya masing-masing;
- Bertindak dan bersikap tegas, tetapi adil dan bijaksana terhadap bawahannya;
- Membimbing bawahannya dalam melaksanakan tugasnya;
- Menjadi dan memberikan contoh serta teladan yang baik terhadap bawahannya;
- Mendorong bawahannya untuk meningkatkan prestasi kerjanya;
- Memberikan kesempatan kepada bawahannya untuk mengembang kariernya;
- Mentaati ketentuan peraturan perundang-undangan tentang perpajakan;
- Berpakaian rapi dan sopan serta bersikap dan bertingkah laku sopan santun terhadap masyarakat, sesama Pegawai Negeri Sipil, dan terhadap atasan;
- Hormat menghormati antara sesama warga negara yang memeluk agama/kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa, yang berlainan;
- Menjadi teladan sebagai warga negara yang baik dalam masyarakat;
- Menaati segala peraturan perundang-undangan dan peraturan kedinasan yang berlaku;
- Menaati perintah kedinasan dari atasan yang berwenang;

- Memperhatikan dan menyelesaikan dengan sebaik-baiknya setiap laporan yang diterima mengenai pelanggaran disiplin.⁷⁶

Kewajiban-kewajiban tersebut menurut **Sudibyo Triatmodjo**, dapat dikelompokkan dalam tiga kelompok, yaitu:

a. Berhubungan dengan kesetia dan taat kepada Pancasila, UUD 1945, Negara dan Pemerintah;

Dalam Peraturan Pemerintah No. 30 Tahun 1980 tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil, yang dapat dikelompokkan dalam kesetia dan taat kepada Pancasila, UUD 1945, Negara dan Pemerintah yaitu:

- Setia dan taat sepenuhnya kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, Negara dan Pemerintah;
- Mengutamakan kepentingan Negara di atas kepentingan golongan atau diri sendiri, serta menghindarkan segala sesuatu yang dapat mendesak kepentingan Negara oleh kepentingan golongan, diri sendiri, atau pihak lain;
- Menjunjung tinggi kehormatan dan martabat Negara, Pemerintah, dan Pegawai Negeri Sipil; dan
- Bekerja dengan jujur, tertib, cermat, dan bersemangat untuk kepentingan Negara.

⁷⁶ Ahmad Zainal Fanani, *Kiat-Kiat Sukses Menjadi PNS Beragam Strategi Jitu yang harus Anda Ketahui untuk Meraih Cita-cita Menjadi Pegawai Negeri Sipil (PNS) di Lingkungan Depag, Depdiknas, Deplu, Depdagri hingga Pemda*, Diva Press, Yogyakarta, 2005, halaman 33-35

b. Berhubungan dengan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan dan melaksanakan tugas kedinasan.

Termasuk dalam kelompok yang berhubungan dengan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan dan melaksanakan tugas kedinasan ini yaitu:

- Mengangkat dan mentaati sumpah/janji Pegawai Negeri Sipil dan sumpah/janji jabatan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yaitu Peraturan Pemerintah No. 31 Tahun 1975 tentang Sumpah/Janji Pegawai Negeri Sipil, sebagai pelaksana dari Pasal 26 Undang-Undang No. 8 Tahun 1974 jo Undang-Undang No. 43 Tahun 1999, yang lebih lanjut diatur dalam Surat Edaran Kepala BAKN No. 14 / SE/ 1975.
- Memperhatikan dan melaksanakan segala ketentuan Pemerintah baik langsung yang menyangkut tugas kedinasannya maupun yang berlaku secara umum;
- Melaksanakan tugas kedinasan dengan sebaik-baiknya dan dengan pengabdian, kesadaran, dan tanggung jawab;
- Segera melaporkan kepada atasannya, apabila mengetahui ada hal yang dapat membahayakan atau merugikan negara/Pemerintah, terutama di bidang keamanan, keuangan, dan material;
- Menaati ketentuan jam kerja

- Bertindak dan bersikap tegas, tetapi adil dan bijaksana terhadap bawahannya;
- Membimbing bawahannya dalam melaksanakan tugasnya;
- Menjadi dan memberikan contoh serta teladan yang baik terhadap bawahannya;
- Mendorong bawahannya untuk meningkatkan prestasi kerjanya;
- Memberikan kesempatan kepada bawahannya untuk mengembang kariernya;
- Mentaati ketentuan peraturan perundang-undangan tentang perpajakan;
- Berpakaian rapi dan sopan serta bersikap dan bertingkah laku sopan santun terhadap masyarakat, sesama Pegawai Negeri Sipil, dan terhadap atasan;
- Hormat menghormati antara sesama warga negara yang memeluk agama/kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa, yang berlainan;
- Menjadi teladan sebagai warga negara yang baik dalam masyarakat;
- Menaati segala peraturan perundang-undangan dan peraturan kedinasan yang berlaku;
- Menaati perintah kedinasan dari atasan yang berwenang;

- Memperhatikan dan menyelesaikan dengan sebaik-baiknya setiap laporan yang diterima mengenai pelanggaran disiplin

c. Berhubungan dengan ketaatan untuk menyimpan rahasia jabatan.

Ketentuan dalam Peraturan Pemerintah No. 30 Tahun 1980, yang berhubungan dengan ketaatan untuk menyimpan rahasia jabatan, yaitu menyimpan rahasia Negara dan atau rahasia jabatan dengan sebaik-baiknya. Pegawai Negeri Sipil yang tidak melaksanakan kewajiban ini dapat diklasifikasikan sebagai tindak pidana, sebagaimana diatur dalam buku kedua KUHP.⁷⁷

Dalam Peraturan Pemerintah No. 30 Tahun 1980, disamping terdapat dua puluh enam kewajiban sebagaimana disebutkan dalam Pasal 2, juga dicantumkan delapan belas larangan bagi setiap Pegawai Negeri Sipil, sesuai dengan Pasal 3 yaitu:

- Melakukan hal-hal yang dapat menurunkan kehormatan atau martabat Negara, Pemerintah, atau Pegawai Negeri Sipil;
- Menyalahgunakan wewenangnya;
- Tanpa izin Pemerintah menjadi pegawai atau bekerja untuk negara asing;
- Menyalahgunakan barang-barang, uang, atau surat-surat berharga milik Negara;
- Memiliki, menjual, membeli, menggadaikan, menyewakan, atau meminjamkan barang-barang, dokumen, atau surat-surat berharga milik Negara secara tidak sah;
- Melakukan kegiatan bersama dengan atasan, teman sejawat, bawahan, atau orang lain di dalam maupun di luar lingkungan kerjanya dengan

⁷⁷ Sudibyo Triatmodjo, *Op. Cit.*, halaman 146-150

- tujuan untuk keuntungan pribadi, golongan, atau pihak lain, yang secara langsung atau tidak langsung merugikan Negara;
- Melakukan tindakan yang bersifat negatif dengan maksud membalas dendam terhadap bawahannya atau orang lain di dalam maupun di luar lingkungan kerjanya;
 - Menerima hadiah atau sesuatu pemberian berupa apa saja dari siapapun juga yang diketahui atau patut dapat diduga bahwa pemberian itu bersangkutan atau mungkin bersangkutan dengan jabatan atau pekerjaan Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan;
 - Memasuki tempat-tempat yang dapat mencemarkan kehormatan atau martabat Pegawai Negeri Sipil, kecuali untuk kepentingan jabatan;
 - Bertindak sewenang-wenang terhadap bawahannya;
 - Melakukan suatu tindakan atau sengaja tidak melakukan suatu tindakan yang dapat berakibat menghalangi atau mempersulit salah satu pihak yang dilayaninya sehingga mengakibatkan kerugian bagi pihak yang dilayani;
 - Menghalangi berjalannya tugas kedinasan;
 - Membocorkan dan atau memanfaatkan rahasia Negara yang diketahui karena kedudukan jabatan untuk kepentingan pribadi, golongan, atau pihak lain;
 - Bertindak selaku perantara bagi sesuatu pengusaha atau golongan untuk mendapatkan pekerjaan atau pesanan dari kantor / instansi Pemerintah;
 - Memiliki saham / modal dalam perusahaan yang kegiatan usahanya berada dalam ruang lingkup kekuasaannya;
 - Memiliki saham suatu perusahaan yang kegiatannya tidak berada dalam ruang lingkup kekuasaannya yang jumlah dan sifat pemilikan itu sedemikian rupa sehingga melalui pemilikan saham tersebut dapat langsung atau tidak langsung menentukan penyelenggaraan atau jalannya perusahaan;
 - Melakukan kegiatan usaha dagang baik secara resmi, maupun sambilan, menjadi direksi, pimpinan atau komisaris perusahaan swasta bagi yang berpangkat Pembina golongan runag IV/a ke atas atau yang memangku jabatan eselon I;
 - Melakukan pungutan tidak sah dalam bentuk apapun juga dalam melaksanakan tugasnya untuk kepentingan pribadi, golongan, atau pihak lain.⁷⁸

Butir-butir larangan tersebut, merupakan usaha pemerintah untuk mengatur perilaku Pegawai Negeri Sipil dalam dan luar dinas agar

⁷⁸ Ahmad Zainal Fanani, *Op. Cit*, halaman 35-37

senantiasa bersikap dan bertindak sebaik-baiknya, sehingga benar-benar menjadi tauladan bagi masyarakat.

3 Hak-Hak Pegawai Negeri Sipil

Undang-Undang No. 8 Tahun 1974 jo Undang-Undang No. 43 Tahun 1999 Pasal 7 sampai dengan Pasal 10, menyebutkan ada beberapa hak yang diperoleh oleh Pegawai Negeri Sipil, yaitu:

a. Hak untuk memperoleh gaji

Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang 43 Tahun 1999 menyebutkan, bahwa "Setiap Pegawai Negeri berhak memperoleh gaji yang adil dan layak sesuai dengan beban pekerjaan dan tanggung jawabnya". Pemberian gaji ini didasarkan bahwa setiap Pegawai Negeri beserta keluarganya harus dapat hidup layak dari gajinya, sehingga dengan demikian ia dapat memusatkan perhatian dan kegiatannya untuk melaksanakan tugas yang dipercayakan kepadanya, dan untuk itu setiap Pegawai Negeri diberikan gaji. Gaji merupakan balas jasa atau penghargaan atas hasil kerja seseorang.⁷⁹ Sistem penggajian dapat digolongkan menjadi tiga, yaitu :

- Sistem skala tunggal, adalah sistem penggajian yang memberikan gaji yang sama kepada pegawai yang berpangkat sama dengan tidak atau kurang memperhatikan sifat pekerjaan yang dilakukan dan beratnya tanggung jawab yang dipikul dalam melaksanakan pekerjaan tersebut.
- Sistem skala ganda, adalah sistem penggajian yang menentukan besarnya gaji yang bukan saja didasarkan pada pangkat, tetapi

⁷⁹ Moh. Mahfud MD, *Op. Cit*, halaman 29

juga didasarkan pada sifat pekerjaan yang dilakukan, prestasi kerja yang dicapai, dan beratnya tanggung jawab yang dipikul dalam melaksanakan pekerjaan tersebut.

- Sistem skala gabungan adalah merupakan perpaduan antara sistem skala tunggal dan sistem skala ganda. Dalam sistem gabungan gaji pokok ditentukan sama bagi pegawai negeri yang berpangkat sama, disamping itu diberikan tunjangan kepada pegawai yang memikul tanggung jawab yang berat, mencapai prestasi yang tinggi atau melakukan pekerjaan tertentu yang sifatnya memerlukan pemusatan perhatian dan pengarahan tenaga secara terus-menerus.⁸⁰

Di Indonesia gaji Pegawai Negeri Sipil memakai sistem gabungan, sehingga gaji Pegawai Negeri Sipil terdiri dari gaji pokok dan tunjangan, sebagaimana diatur peraturan pemerintah dan terakhir diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 11 Tahun 2003.

b. Hak untuk cuti

Setiap Pegawai Negeri berhak atas cuti, sebagaimana dicantumkan dalam Pasal 8 Undang-Undang No. 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian. Cuti adalah tidak masuk kerja yang diijinkan dalam jangka waktu tertentu. Cuti diberikan oleh Pemerintah dalam rangka usaha untuk menjamin kesegaran jasmani dan rohani serta untuk kepentingan Pegawai Negeri.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1976 tentang Cuti Pegawai Negeri Sipil, dalam Pasal 3, disebutkan ada beberapa jenis cuti yaitu:

⁸⁰ Sudibyo Triatmodjo, *Op. Cit.*, halaman 109-110

- **Cuti Tahunan**

Cuti Tahunan diberikan kepada Pegawai Negeri Sipil yang telah bekerja sekurang-kurangnya 1 tahun terus-menerus selama 12 hari kerja. Apabila cuti tahunan ini dijalankan ditempat yang sulit perhubungannya, maka jangka waktu ditambah paling lama 14 hari kerja. Jika kepentingan dinas mendesak, cuti ini dapat ditangguhkan untuk paling lama 1 tahun, dan dapat diambil pada tahun tersebut untuk paling lama 24 hari kerja, termasuk cuti tahunan tahun yang bersangkutan. Bagi Pegawai Negeri Sipil yang tidak menggunakan hak cutinya dalam tahun yang bersangkutan, dapat mengambilnya dalam tahun berikutnya untuk paling lama 18 hari kerja, termasuk cuti tahunan dalam tahun yang sedang berjalan. Sedangkan cuti tahunan yang tidak diambil lebih dari 2 tahun berturut-turut dapat diambil dalam tahun berikutnya untuk paling lama 24 hari kerja, termasuk cuti tahunan dalam tahun yang sedang berjalan.

- **Cuti Besar**

Cuti besar diberikan kepada Pegawai Negeri Sipil yang telah bekerja terus menerus selama 6 tahun dengan lamanya cuti besar adalah 3 bulan. Pegawai Negeri Sipil yang menjalani cuti besar, tidak berhak atas cuti tahunan pada tahun yang bersangkutan, namun jika ada kepentingan dinas mendesak cuti ini dapat

ditangguhkan paling lama 2 tahun. Andaikata cuti besar ini diambil kurang dari 3 bulan maka sisanya menjadi hapus.

- **Cuti Sakit**

Cuti sakit diberikan kepada Pegawai Negeri Sipil yang menderita sakit. Pegawai Negeri Sipil yang menderita sakit selama 1 atau 2 hari boleh cuti sakit, dengan syarat harus memberitahukan secara lisan atau tertulis kepada atasannya.

Pegawai Negeri Sipil yang sakit 2 sampai dengan 14 hari berhak atas cuti sakit, dengan syarat harus memberitahukan secara tertulis kepada pejabat yang berwenang melalui saluran hirarki dengan disertai surat keterangan dokter. Sedangkan Pegawai Negeri Sipil yang sakit dari 14 hari sampai 1 tahun berhak atas cuti sakit dan dalam permintaan secara tertulis kepada pejabat yang berwenang melalui saluran hirarki dengan dilampirkan surat keterangan dokter yang ditunjuk oleh Menteri Kesehatan. Jika selama 1 tahun tersebut Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan belum sembuh, waktunya dapat diperpanjang selama 6 bulan, berdasarkan surat keterangan dokter yang ditunjuk Menteri Kesehatan. Tetapi seandainya Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan dalam waktu yang diperpanjang itu belum juga sembuh, maka yang bersangkutan diberhentikan dengan hormat dari jabatannya karena

sakit dengan mendapatkan uang tunggu berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Bagi Pegawai Negeri Sipil Wanita yang mengalami guguran kandungan, diberikan hak khusus yang diklasifikasikan cuti sakit, dengan lamanya 1½ bulan dengan tetap mendapatkan penghasilan penuh. Untuk mendapatkan cuti sakit karena abortus ini, Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan harus menyampaikan permohonan tertulis dengan melampirkan surat keterangan dokter atau bidan.

Pegawai Negeri Sipil yang sakit karena mengalami kecelakaan dalam dan oleh karena menjalankan tugas kewajibannya sehingga memerlukan perawatan berhak atas cuti sakit sampai sembuh.

- **Cuti Bersalin**

Cuti bersalin diberikan kepada Pegawai Negeri Sipil wanita, yang melahirkan anak pertama, kedua dan ketiga dengan tetap memperoleh penghasilan penuh dengan lamanya cuti masing-masing 3 bulan, yaitu 1 bulan sebelum melahirkan dan 2 bulan setelah melahirkan. Sedangkan Pegawai Negeri Sipil wanita yang melahirkan untuk anak keempat dan seterusnya tidak berhak mendapatkan cuti bersalin, tetapi kepadanya diberikan cuti diluar tanggungan negara.

- **Cuti karena alasan penting**

Cuti karena alasan penting diberikan kepada Pegawai Negeri Sipil paling lama 2 bulan. Permintaan cuti alasan penting ini disampaikan oleh pegawai yang bersangkutan dengan menyebutkan alasan-alasannya. Alasan-alasan dalam pemberian cuti ini sesuai dengan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1976 Pasal 22 adalah :

- ibu, bapak, isteri / suami, adik, kakak, mertua atau menantu sakit keras;
- salah seorang anggota keluarga dari mereka tersebut meninggal dunia dan menurut ketentuan hukum yang berlaku Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan harus mengurus hak-hak dari anggota keluarga yang meninggal dunia tersebut;
- melangsungkan perkawinannya yang pertama;
- alasan penting lainnya yang ditetapkan kemudian oleh Presiden.

Selama menjalankan cuti karena alasan penting, Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan menerima penghasilan penuh.

- **Cuti diluar tanggungan negara.**

Cuti diluar tanggungan negara, diberikan kepada Pegawai Negeri Sipil karena alasan-alasan pribadi yang penting dan mendesak (bukan karena alasan-alasan penting seperti yang disebutkan dalam Pasal 22 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1976). Pegawai Negeri Sipil yang menjalankan cuti ini tidak menerima penghasilan dari negara. Lamanya cuti ini diberikan paling lama 3 tahun dan dapat diperpanjang paling lama 6 bulan. Jika sudah habis masa cuti diluar tanggungan negara, yang bersangkutan

harus melaporkan kepada instansi induknya, dan kemungkinan penyalurannya, dengan ketentuan sesuai dengan Pasal 31 yaitu :

- a. apabila ada lowong ditempatkan kembali;
- b. apabila tidak ada lowong, maka pimpinan instansi yang bersangkutan melaporkannya kepada Kepala Badan Administrasi Negara untuk kemungkinan ditempatkan pada instansi lain;
- c. apabila penempatan yang dimaksud dalam huruf b tidak mungkin, maka Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan diberhentikan dari jabatannya karena kelebihan dengan mendapatkan hak-hak kepegawaian menurut ketentuan yang berlaku.

c. Hak untuk mendapatkan perawatan, tunjangan cacat, dan uang duka

Berdasarkan Pasal 9 Undang-Undang No. 8 Tahun 1974, disebutkan bahwa setiap Pegawai Negeri Sipil yang ditimpa kecelakaan dalam dan karena menjalankan tugas kewajibannya, berhak memperoleh perawatan, menderita cacat jasmani ataupun rohani dalam dan karena menjalankan tugas kewajibannya yang mengakibatkannya tidak bekerja lagi dalam jabatan apapun juga, berhak memperoleh tunjangan, dan bagi Pegawai Negeri Sipil yang tewas, keluarganya berhak memperoleh uang duka. Pasal 9 ini lebih lanjut diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 12 Tahun 1981 tentang Perawatan, Tunjangan Cacat, dan Uang Duka Pegawai Negeri Sipil.

Pegawai Negeri Sipil yang mengalami kecelakaan karena dinas dan atau menderita sakit karena dinas berhak memperoleh pengobatan,

perawatan dan atau rehabilitasi. Pemberian pengobatan, perawatan dan atau rehabilitasi ditetapkan dengan surat keputusan pejabat yang berwenang, berdasarkan pertimbangan dokter pemerintah setempat, terkecuali untuk pengobatan atau perawatan di luar negeri, ditetapkan dengan surat keputusan Menteri Kesehatan.

Pegawai Negeri Sipil setelah oleh tim penguji kesehatan dinyatakan tidak dapat bekerja lagi dalam semua jabatan negeri, disebabkan cacat karena dinas berhak menerima tunjangan cacat di atas hak pensiun diterimanya. Tunjangan cacat untuk tiap bulan adalah: 70% dari gaji pokok apabila kehilangan fungsi penglihatan pada kedua belah mata, atau pendengaran pada kedua belah telinga, atau kedua belah kaki dari pangkal paha dan atau lutut ke bawah. 50% dari gaji pokok apabila kehilangan fungsi lengan dari sendi bahu ke bawah, atau kedua belah kaki dari mata kaki ke bawah. 40% dari gaji pokok apabila kehilangan fungsi lengan dari atau siku ke bawah, atau sebelah kaki dari pangkal paha. 30% dari gaji pokok apabila kehilangan fungsi penglihatan sebelah mata, atau pendengaran sebelah telinga, atau tangan dari atau atas pergelangan ke bawah atau sebelah kaki dari mata kaki ke bawah. Penentuan tersebut sesuai dengan pertimbangan tim penguji kesehatan.

Kepada isteri atau suami Pegawai Negeri Sipil yang tewas diberikan uang duka tewas sebesar 6 kali penghasilan sebulan dengan

ketentuan serendah-rendahnya Rp. 500.000,-. Pengertian tewas dalam hal ini adalah meninggal dunia dalam dan karena menjalankan kewajibannya, atau meninggal dunia yang langsung diakibatkan oleh luka atau cacat rohani yang didapat dalam dan karena menjalankan tugas kewajiban, atau meninggal dunia karena perbuatan anasir yang tidak bertanggung jawab ataupun sebagai akibat tindak terhadap anasir itu. Sedangkan kepada isteri atau suami Pegawai Negeri Sipil yang wafat diberikan uang duka sebesar 3 kali dari penghasilan sebulan dengan ketentuan serendah-rendahnya Rp. 100.000,-.

d. Hak pensiun

Pengaturan Pensiun Pegawai Negeri sudah ada sebelum Undang-Undang No. 8 Tahun 1974 ada yaitu diatur dalam Undang-Undang No. 11 Tahun 1969 tentang Pensiun Pegawai dan Pensiun Janda/Duda Pegawai, yang didasarkan pada Undang-Undang No. 18 Tahun 1961 yang kemudian diganti oleh Undang-Undang No. 8 Tahun 1974, dalam Pasal 10 disebutkan bahwa setiap Pegawai Negeri yang telah memenuhi syarat-syarat yang ditentukan, berhak atas pensiun. Pensiun adalah jaminan hari tua yang diberikan sebagai balas jasa terhadap Pegawai Negeri yang telah bertahun-tahun mengabdikan dirinya kepada Negara. Sehingga untuk setiap Pegawai Negeri wajib menjadi peserta dari suatu badan asuransi sosial yang dibentuk oleh Pemerintah, sesuai dengan Pasal 2 Peraturan Pemerintah No. 25 Tahun

1981 tentang Asuransi Sosial Pegawai Negeri Sipil.⁸¹ Pegawai Negeri yang ingin mendapat hak pensiun, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 9 Undang-Undang No. 11 Tahun 1969 yaitu :

- (1) Pegawai yang diberhentikan dengan hormat sebagai pegawai negeri, berhak menerima pensiun pegawai, jikalau ia pada saat pemberhentiannya sebagai pegawai negeri :
 - Telah mencapai usia sekurang-kurangnya 50 tahun dan mempunyai masa kerja untuk pensiun sekurang-kurangnya 20 tahun.
 - Oleh badan/pejabat yang ditunjuk oleh Departemen Kesehatan berdasarkan peraturan tentang pengujian kesehatan pegawai negeri, dinyatakan tidak dapat bekerja lagi dalam jabatan apapun juga karena keadaan jasmani atau rohani yang disebabkan oleh dan karena ia menjalankan kewajibannya, atau
 - Mempunyai masa kerja sekurang-kurangnya 4 tahun dan oleh badan/pejabat yang ditunjuk oleh Departemen Kesehatan berdasarkan peraturan tentang pengujian kesehatan pegawai negeri, dinyatakan tidak dapat bekerja lagi dalam jabatan apapun juga karena keadaan jasmani atau rohani, yang tidak disebabkan oleh dan karena ia menjalankan kewajiban jabatannya.
- (2) Pegawai negeri yang diberhentikan atau dibebaskan dari pekerjaannya karena penghapusan jabatan, perubahan dalam susunan pegawai, penertiban aparatur negara atau karena alasan-alasan dinas lainnya dan kemudian tidak dipekerjakan kembali sebagai pegawai negeri, berhak menerima pensiun pegawai apabila ia diberitahukan dengan hormat sebagai pegawai negeri dan pada saat pemberhentiannya sebagai pegawai negeri itu telah berusia sekurang-kurangnya 50 tahun dan memiliki masa kerja untuk pensiun sekurang-kurangnya 10 tahun.
- (3) Pegawai negeri yang telah menjalankan suatu tugas Negara tidak dipekerjakan kembali sebagai pegawai negeri, berhak menerima pensiun pegawai apabila ia diberhentikan dengan hormat sebagai pegawai negeri dan pada saat pemberhentiannya sebagai pegawai negeri ia telah mencapai batas usia sekurang-kurangnya 50 tahun

⁸¹ Chrisnadi Bambang, dkk, *Kumpulan Peraturan dan Pelaksanaan Pensiun Pegawai Negeri Sipil*, PT. Al-Malikco Mekar Abadi, Jakarta, 1982, halaman 935

dan memiliki masa kerja untuk pensiun sekurang-kurangnya 10 tahun.

- (4) Apabila pegawai negeri yang dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) pasal ini pada saat ia diberhentikan sebagai pegawai negeri telah memiliki masa kerja untuk pensiun sekurang-kurangnya 10 tahun akan tetapi pada saat itu belum mencapai usia 50 tahun, maka pemberian pensiun kepadanya ditetapkan pada saat ia mencapai usia 50 tahun.

4. Pembinaan Pegawai Negeri Sipil

Dalam hal mengenai pembinaan Pegawai Negeri Sipil, diperlukan manajemen Pegawai Negeri Sipil sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 43 Tahun 1999 Pasal 12 yang menyatakan bahwa manajemen Pegawai Negeri Sipil diarahkan untuk menjamin penyelenggaraan tugas pemerintahan dan pembangunan secara berdayaguna dan berhasil guna, dan untuk mewujudkan hal tersebut, diperlukan Pegawai Negeri Sipil yang professional, bertanggung jawab, jujur dan adil melalui pembinaan yang dilaksanakan berdasarkan sistem prestasi kerja dan sistem karier yang dititikberatkan pada sistem prestasi kerja.

Sistem karier adalah suatu sistem kepegawaian, dimana untuk pengangkatan pertamanya didasarkan atas kecakapan yang bersangkutan, sedangkan dalam pengembangannya lebih lanjut, masa kerja, pengalaman, kesetiaan, pengabdian, dan syarat-syarat obyektif lainnya juga turut menentukan. Sistem karier dapat dibagi dua yaitu sistem karier terbuka dan sistem karier tertutup. Sistem karier terbuka adalah bahwa untuk menduduki suatu jabatan yang lowong dalam suatu unit organisasi,

terbuka bagi setiap warga negara, asalkan ia mempunyai kecakapan dan pengalaman yang diperlukan untuk jabatan tersebut. Sistem karier tertutup adalah bahwa suatu jabatan yang lowong dalam suatu organisasi hanya dapat diduduki oleh pegawai yang telah ada dalam organisasi tersebut. Ada beberapa arti sistem karier tertutup yaitu sistem karier tertutup dalam arti departemen, sistem karier tertutup dalam provinsi, sistem karier tertutup dalam arti negara.

Sistem Prestasi kerja adalah suatu sistem kepegawaian dimana untuk mengangkat seseorang dalam suatu jabatan didasarkan atas kecakapan dan prestasi yang telah dicapainya. Kecakapan tersebut dibuktikan dengan lulus ujian, dan prestasi dibuktikan secara nyata. Penyelenggaraan ujian, bukan saja pengangkatan dalam jabatan, tetapi juga untuk kenaikan pangkat dan gaji harus lulus ujian.

Kedua sistem tersebut masing-masing mempunyai keuntungan dan kerugian, seperti:

- a. Keuntungan sistem karier adalah bahwa masa kerja, kesetiaan dan pengabdian, dihargai secara wajar, sehingga pegawai yang berpengalaman, setia dan mengabdikan kepada Negara, Pemerintah dan tugas kewajibannya, mendapatkan penghargaan yang selukupnya. Selain dari itu, dalam sistem karier seseorang dapat naik pangkat dan jabatan berdasarkan masa kerja, sudah tentu dengan memperhatikan kecakapan, prestasi kerja dan kesetiaan.
- b. Daftar Urut Kepangkatan (DUK) mempunyai pengaruh yang besar dalam mempertimbangkan kenaikan pangkat dan jabatan.
- c. Kerugian sistem karier adalah sukarnya diadakan ukuran yang tegas untuk kenaikan pangkat dan jabatan. Biasanya masa kerja adalah menentukan. Apabila pembinaan kurang baik, kenaikan pangkat dan

- jabatan dapat dianggap seakan-akan hak, sehingga kurang mendorong orang untuk meningkatkan prestasinya.
- d. Keuntungan sistem prestasi kerja adalah adanya ukuran yang tegas yang dapat digunakan untuk mempertimbangkan kenaikan pangkat dan jabatan seseorang, karena kenaikan pangkat dan jabatan hanya didasarkan atas kecakapan yang dibuktikan dengan lulus ujian dan prestasi terbukti dengan nyata. Sistem prestasi kerja dapat mendorong pegawai untuk mempertinggi kecakapan dan memperbesar prestasi kerjanya.
 - e. Kerugian sistem prestasi kerja adalah bahwa kesetiaan, pengabdian dan masa kerja tidak dapat penghargaan yang selayaknya, sehingga menimbulkan rasa tidak puas bagi pegawai yang telah mempunyai masa kerja yang lama serta menunjukkan kesetiaan dan pengabdian terhadap Negara dan Pemerintah. Pegawai yang trampil dalam praktek tetapi kurang pengetahuan dibidang teori ada kemungkinan ketinggalan di bidang kepangkatan dan jabatan karena tidak lulus ujian dinas, yang pada umumnya materi ujian dinas adalah pengetahuan teoritis.
 - f. Mempertimbangkan keuntungan dan kerugian tersebut diatas, maka Undang-Undang No. 8 Tahun 1974 jo Undang-Undang No. 43 Tahun 1999, menganut sistem perpaduan yaitu perpaduan antara unsur-unsur yang baik dalam system karier dan system prestasi kerja. Sehingga untuk melaksanakan pembinaan Pegawai Negeri Sipil, maka perlu adanya pengaturan: Formasi, pengadaan, Pengujian Kesehatan, Penggajian, Kepangkatan, Jabatan, Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan, Daftar Urut Kepangkatan, Cuti, Perawatan, Pendidikan dan Latihan, Penghargaan, Peraturan Disiplin, Pemberhentian, dan Pensiun.⁸²

Dalam pembinaan dibidang Pegawai Negeri Sipil, diperlukan adanya kebijaksanaan manajemen Pegawai Negeri Sipil, sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 13 Undang-Undang No. 43 Tahun 1999, yaitu mencakup penetapan norma, standar, prosedur, formasi, pengangkatan, pengembangan kualitas sumber daya Pegawai Negeri Sipil, pemindahan, gaji, tunjangan, kesejahteraan, pemberhentian, hak, kewajiban dan kedudukan hukum. Dalam hal kepangkatan

⁸² Nainggolan, H, *Op.Cit*, halaman 27-29

dan jabatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17, maka dilaksanakan berdasarkan prinsip profesionalisme sesuai dengan kompetensi, prestasi kerja dan jenjang pangkat yang ditetapkan untuk jabatan itu serta syarat obyektif lainnya tanpa membedakan jenis kelamin, suku, agama, ras atau golongan. Keobyektifan dalam pertimbangan pengangkatan dalam jabatan dan kenaikan pangkat diadakan penilaian prestasi kerja sebagaimana dimaksud dalam **Pasal 20** Undang-Undang No. 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Perubahan Undang-Undang No. 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian yang berbunyi **“Untuk lebih menjamin obyektivitas dalam mempertimbangkan pengangkatan dalam jabatan dan kenaikan pangkat diadakan penilaian prestasi kerja.”**

BAB III

GAMBARAN UMUM OBYEK PENELITIAN

(BADAN KEPENDUDUKAN DAERAH PROVINSI BALI)

A. Sejarah Terbentuknya Badan Kependudukan Daerah Provinsi Bali

Badan Kependudukan Daerah Provinsi Bali adalah salah unit kerja yang merupakan perangkat daerah yang ada di Pemerintah Provinsi Bali. Selain Badan Kependudukan Daerah, Pemerintah Provinsi Bali terdiri dari beberapa perangkat daerah yang membantu dalam penyelenggaraan tugas pemerintahan dan pembangunan di Provinsi Bali. Adapun perangkat daerah tersebut antara lain :

1. **Sekretariat Daerah** yang dipimpin oleh Sekretaris Daerah dengan dibantu oleh tiga Asisten
 - a. **Asisten Ketataprajaan** yang membawahi Biro Tata Pemerintahan, Biro Hukum dan Hak Asasi Manusia, Biro Organisasi, Biro Humas dan Protokol.
 - b. **Asisten Ekonomi, Pembangunan dan Kesejahteraan Rakyat** yang membawahi Biro Perekonomian dan Pembangunan, dan Biro Bina Kesejahteraan dan Pemberdayaan Perempuan.
 - c. **Asisten Administrasi Umum** membawahi Biro Keuangan, Biro Perlengkapan, dan Biro Umum.

2. **16 Dinas**, yang terdiri dari Dinas Pendapatan, Dinas Pendidikan, Dinas Kebudayaan, Dinas Kesehatan, Dinas Tenaga Kerja, Dinas Pariwisata, Dinas Koperasi, Pengusaha Kecil dan Menengah, Dinas Perindustrian dan Perdagangan, Dinas Pertanian dan Tanaman Pangan, Dinas Perkebunan, Dinas Peternakan, Dinas Perikanan dan Kelautan, Dinas Kehutanan, Dinas Pekerjaan Umum, Dinas Perhubungan dan Dinas Sosial Daerah.
3. **13 Badan** terdiri dari Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah, Badan Kepegawaian Daerah, Badan Pendidikan dan Pelatihan Daerah, **Badan Kependudukan Daerah**, Badan Pemberdayaan Masyarakat Daerah, Badan Kesatuan Bangsa dan Perlindungan Masyarakat Daerah, Badan Informasi dan Telematika Daerah, Badan Perpustakaan Daerah, Badan Koordinasi Penanaman Modal Daerah, Badan Pengendalian Dampak Lingkungan Daerah, Badan Pengawasan Daerah, Badan Khusus Rumah Sakit Indra, dan Badan Khusus Rumah Sakit Jiwa.
4. **3 Kantor**, yang terdiri dari Kantor Arsip Daerah, Kantor Polisi Pamong Praja, dan Kantor Perwakilan Provinsi Bali, dan
5. **Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.**⁸³

Badan Kependudukan Daerah Provinsi Bali sebagai salah perangkat daerah yang ada di Pemerintah Provinsi Bali, dibentuk berdasarkan **Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 2 Tahun 2001** tentang Pembentukan, Susunan

⁸³Peraturan Daerah Propinsi Bali Nomor 2 Tahun 2001 tentang *Pembentukan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Perangkat Daerah, Biro Organisasi Setda Propinsi Bali*, 2001, halaman 3-4

Organisasi dan Tata Kerja Perangkat Daerah, dapat dikatakan sebagai penjelmaan dari salah satu instansi vertikal yang ada di Provinsi Bali yaitu Kantor Wilayah Departemen Transmigrasi dan PPH Provinsi Bali, karena sebagian dari tugas pemerintahan dibidang ketransmigrasian ditangani oleh salah satu bidang didalamnya, yaitu bidang Mobilitas Penduduk yang menangani masalah perpindahan penduduk, yang hampir sama dengan tugas-tugas sewaktu Kantor Wilayah Departemen Transmigrasi dan PPH yang menangani penyelenggaraan pemerintahan dan melaksanakan program pembangunan dibidang transmigrasi yaitu, perpindahan dan/atau kepindahan penduduk dari satu daerah untuk menetap ke daerah lain yang ditetapkan di dalam wilayah Republik Indonesia atau atas alasan-alasan yang dipandang perlu oleh Pemerintah berdasarkan ketentuan,⁸⁴ sehingga terjadi penyebaran pendudukan yang seimbang yang merupakan tujuan utama dari program transmigrasi, disamping tujuan lainnya yaitu meningkatkan standar hidup, pengembangan daerah, pemerataan penyebaran pembangunan, pemanfaatan sumber daya alam dan manusia, mempererat rasa kesatuan / persatuan, dan meningkatkan pertahanan dan ketahanan nasional.⁸⁵

Akibat dari kebijakan pemerintah dibidang otonomi daerah dengan diundangkannya Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan

⁸⁴ Direktorat Jenderal Pengerahan dan Pembinaan Direktorat Transmigrasi Swakarsa, Departemen Transmigrasi R.I, *Kumpulan Peraturan Pelaksanaan Transmigrasi Swakarsa*, Jakarta, 1990, halaman 7

⁸⁵ Mac Andrews Colin dan Amal Ichlasul, *Hubungan Pusat-Daerah Dalam Pembangunan*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003, halaman 166-167

Daerah, yang saat ini telah digantikan dengan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, beberapa instansi vertikal termasuk Kantor Wilayah Departemen Transmigrasi Provinsi Bali, diserahkan ke daerah dan diberi kewenang untuk mengaturnya, kecuali enam bidang masih menjadi kewenangan Pemerintah Pusat yaitu politik luar negeri, pertahanan, keamanan yustisi, moneter dan fiskal nasional, dan agama⁸⁶. Pemberian kewenangan pada Pemerintah Daerah untuk mengurus dirinya sendiri sebagaimana yang dalam otonomi daerah yang memberikan kebebasan bergerak kepada daerah otonom berarti memberikan kesempatan kepadanya untuk mempergunakan prakarsanya sendiri dari segala macam kekuasaannya, untuk mengurus kepentingan umum⁸⁷ termasuk dalam pembentukan perangkat daerahnya, sebagaimana dimaksudkan oleh Peraturan Pemerintah No. 84 Tahun 2000 tentang Pedoman Penyusunan Perangkat Daerah. Percepatan terhadap pelaksanaan penerapan Undang-Undang No. 22 Tahun 1999, memberikan pengaruh terhadap daerah, yang dituntut untuk siap menerima segala konsekuensi dari implementasi peraturan tentang otonomi daerah. Kesiapan tersebut termasuk juga dalam penataan kelembagaan daerah sebagai perangkat daerah, baik ditingkat provinsi maupun ditingkat kabupaten / kota, untuk dapat mengatur daerahnya sendiri dan membentuk lembaga perangkat daerah yang berfungsi untuk membantu kepala daerah di dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah, dimana pembentukan

⁸⁶ Pasal 10 (3) UU No. 32 Tahun 2004

⁸⁷ Ateng Syafrudin, *Pasang Surut Otonomi Daerah*, Bina Cipta, Bandung, 1985, hal. 23

perangkat daerah di masing-masing daerah, disesuaikan dengan kepentingan dan potensi daerah yang dapat dikembangkan. Mencari bentuk nomenklatur yang tepat tidaklah mudah, harus sesuai dengan tuntutan-tuntutan dan gejala keadaan⁸⁸ termasuk dalam hal ini pembentukan nomenklatur yang menangani masalah kependudukan yang semakin kompleks, banyak Pemerintah daerah menghubungi dan datang ke Jakarta untuk meminta adanya penggarisan yang jelas mengenai lembaga-lembaga yang ada di daerah, bahkan banyak yang meminta agar menetapkan jumlah minimal dan maksimal dinas daerah, dinas apa saja yang harus ada, dan dinas apa yang mungkin diadakan, berapa dan badan-badan apa saja yang sebaiknya harus ada⁸⁹. Pembentukan nomenklatur yang pernah direncanakan yaitu Badan Koordinasi Mobilitas Penduduk (BKMP), namun BKMP ini tidak disetujui, karena sempitnya bidang tugasnya yang sama dengan tugas-tugas ketransmigrasian. Pencarian nomenklatur yang lebih tepat untuk menangani masalah kependudukan yang sangat kompleks terus dicari, dan akhirnya ditemukan nomenklatur Badan Kependudukan Daerah yang menangani masalah kependudukan yang sangat kompleks, sebagaimana tercantum dalam Peraturan Daerah Provinsi Bali No. 2 Tahun 2001 tentang Pembentukan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Perangkat Daerah. Badan Kependudukan Daerah tidak saja menangani masalah ketransmigrasian, namun

⁸⁸ Budhi Paramita, *Struktur Organisasi di Indonesia*, Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, Jakarta, 1985, halaman 2

⁸⁹ Bambang Yodoyono, *Otonomi Daerah Desentralisasi dan Pengembangan SDM Aparatur Pemda dan Anggota DPRD*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2003, halaman 123

lebih dari itu yang tercaver (tercakup) dalam bidang-bidang yang ada di Badan Kependudukan Daerah Provinsi Bali. Bidang-bidang tersebut adalah sebagai berikut :

1. **Bidang Administrasi Kependudukan**, yang terdiri dari Sub Bidang Standarisasi, Sub Bidang Sosialisasi, dan Sub Bidang Registrasi dan Dokumentasi.
2. **Bidang Kajian Kependudukan**, yang terdiri dari Sub Bidang Pengolahan Data, Sub Bidang Kajian dan Analisa Data, dan Sub Bidang Pelaporan.
3. **Bidang Mobilitas Penduduk**, yang terdiri dari Sub Bidang Administrasi Perpindahan, Sub Bidang Pembekalan, Sub Bidang Fasilitasi Penduduk Berpindah, dan Sub Bidang Kerjasama.
4. **Bidang Sumber Daya Manusia**, yang terdiri dari Sub Bidang Perilaku, Sub Bidang Sarana dan Prasarana, dan Sub Bidang Monitoring dan Evaluasi.

Disamping bidang-bidang teknis tersebut, terdapat satu bagian lagi yang membidangi urusan ketatausahaan dalam Badan Kependudukan Daerah Provinsi Bali, yaitu **Sekretariat** yang terdiri dari dari Sub Bagian Umum dan Perencanaan, Sub Bagian Kepegawaian, Sub Bagian Keuangan, dan Sub Bagian Hukum dan Humas.

Bidang – bidang di dalam organisasi tersebut saling mengadakan hubungan kerjasama untuk mencapai sesuatu tujuan tertentu,⁹⁰ sebagaimana terurai dalam uraian tugas Badan Kependudukan Daerah Provinsi Bali.

B. Tugas Pokok dan Fungsi Badan Kependudukan Daerah Provinsi Bali

Masalah kependudukan adalah masalah yang sangat kompleks dan semakin rumit pada masa yang akan datang, karena akan menimbulkan berbagai masalah. Sungguh menjadi suatu tantangan yang berat untuk dalam hal penanganan masalah dibidang kependudukan. Oleh karena itu perlu kajian-kajian kependudukan untuk membuat suatu kebijakan dibidang kependudukan di Indonesia pada umumnya ataupun di Provinsi Bali pada khususnya. Berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Bali No. 2 Tahun 2001 tentang Pembentukan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Perangkat Daerah, Badan Kependudukan Daerah Provinsi menjadi salah satu perangkat daerah di Provinsi Bali yang menangani masalah kependudukan yang semakin kompleks, maka Badan Kependudukan Daerah Provinsi Bali mempunyai tugas pokok membantu Gubernur dalam penyelenggaraan Pemerintahan dibidang kependudukan, dengan fungsinya sesuai dengan Pasal 4 Keputusan Gubernur Bali No. 47 Tahun 2001 tentang Uraian Tugas Badan Kependudukan Daerah sebagai berikut:

⁹⁰ Wayong. J / Achmad Ichsan, *Fungsi Administrasi Negara*, Djambatan, Jakarta, 1983, halaman 61-62

1. merumuskan kebijakan teknis pemberdayaan dan pelayanan penunjang sesuai dengan bidang kependudukan;
2. pengelolaan dan fasilitasi kewenangan sesuai dengan bidang kependudukan;
3. pembinaan pelaksanaan tugas sesuai dengan bidang kependudukan;
4. pelaksanaan urusan tata usaha.

Dalam Keputusan Gubernur Bali No. 47 Tahun 2001 tentang Uraian Tugas Badan Kependudukan Daerah, diuraikan tugas dari masing-masing jabatan yang ada dalam struktur organisasi Badan Kependudukan Daerah Provinsi Bali, sebagai berikut:

Kepala Badan sebagai pucuk pimpinan di unit kerja Badan Kependudukan Daerah Provinsi Bali, mempunyai tugas :

- menyusun rencana kegiatan berdasarkan kebijakan dibidang kependudukan;
- merumuskan sasaran yang hendak dicapai berdasarkan skala prioritas dan dana yang tersedia sebagai dasar dalam pelaksanaan tugas;
- mengkoordinasikan seluruh bawahan sesuai dengan bidang tugas masing-masing;
- memonitor serta mengevaluasi hasil pelaksanaan tugas bawahan agar sasaran dapat dicapai sesuai dengan program kerja dan ketentuan yang berlaku;
- menilai kinerja bawahan sebagai bahan pengembangan karier;
- mengawasi pelaksanaan tugas Kesekretariatan, Administrasi Kependudukan, Kajian Kependudukan, Mobilitas Penduduk dan Sumber Daya Manusia sesuai ketentuan dan peraturan yang berlaku;
- menyampaikan saran dan pertimbangan kepada Gubernur tentang langkah-langkah yang perlu diambil dalam bidang tugasnya;
- melaksanakan tugas kedinasan lainnya yang diberikan oleh atasan;
- melaporkan hasil pelaksanaan tugas / kegiatan kepada Gubernur melalui Sekretaris Daerah.⁹¹

⁹¹ Keputusan Gubernur Bali No. 47 Tahun 2001 Pasal 6

Kepala Badan sebagai pucuk pimpinan pada Badan Kependudukan Daerah Provinsi Bali, melimpahkan kewenangannya kepada bidang-bidang dan sekretaris, agar dalam pelaksanaan tugas dan fungsi dapat berjalan dengan efektif.⁹² Tugas-tugas yang dilimpahkan pada bidang-bidang tersebut adalah sebagai berikut :

1. **Bidang Administrasi Kependudukan**, yang dipimpin oleh seorang

Kepala Bidang mempunyai tugas :

- menyusun rencana kegiatan Bidang Administrasi Kependudukan berdasarkan kebijakan dibidang kependudukan;
- mengkoordinasikan para Kepala Sub Bidang agar terjalin kerja sama yang baik dan saling mendukung;
- memberi petunjuk kepada Kepala Sub Bidang dan bawahan agar pelaksanaan tugas berjalan sesuai dengan pedoman dan ketentuan yang berlaku;
- menilai hasil kerja para Kepala Sub Bidang dan bawahan dengan jalan memonitor dan mengevaluasi hasil kerja untuk pembinaan karier;
- menetapkan dan mengatur standarisasi bentuk dan jenis administrasi kependudukan;
- menyiapkan bahan dan melaksanakan sosialisasi Peraturan Pedoman, Juklak/Juknis tentang administrasi kependudukan;
- menyiapkan bahan dan mencatat registrasi penduduk, menyimpan dan mengelola dokumentasi;
- melaksanakan tugas kedinasan lainnya yang diberikan oleh atasan;
- melaporkan hasil pelaksanaan tugas / kegiatan kepada Kepala Badan.⁹³

Bidang Administrasi Kependudukan, memiliki tiga sub bidang yaitu:

1.1 **Sub Bidang Standarisasi**, yang mempunyai tugas :

- menyusun rencana kegiatan Sub Bidang Standarisasi berdasarkan kebijakan dibidang kependudukan;

⁹² Ero H. Rosyidi, *Pelimpahan Wewenang Tinjauan Deskriptif Analitis Pemantapan Pekerjaan Staf Paripurna*, Alumni, Bandung, 1984, halaman 16

⁹³ Keputusan Gubernur Bali No. 47 Tahun 2001, *Op.Cit*, Pasal 9

- memberi petunjuk kepada bawahan agar pelaksanaan tugas berjalan sesuai dengan pedoman dan ketentuan yang berlaku;
- menilai hasil kerja bawahan dengan jalan memonitor dan mengevaluasi hasil kerja untuk pembinaan karier;
- menyiapkan bahan penetapan jenis dan format administrasi kependudukan;
- menetapkan kebutuhan dan standar keharusan pemilikan administrasi kependudukan bagi setiap penduduk;
- menetapkan dan memantau periode waktu berlakunya setiap jenis administrasi kependudukan;
- mengumpulkan, menyusun dan mengevaluasi Peraturan Perundang-undangan dalam pembuatan dan penetapan standarisasi kependudukan sesuai dengan perkembangan dan kebutuhan;
- melaksanakan tugas kedinasan lainnya yang diberikan oleh atasan;
- melaporkan hasil pelaksanaan tugas / kegiatan kepada Kepala Bidang Administrasi Kependudukan.⁹⁴

1.2 Sub Bidang Sosialisasi, yang mempunyai tugas :

- menyusun rencana kegiatan Sub Bidang Sosialisasi berdasarkan kebijakan dibidang kependudukan;
- memberi petunjuk kepada bawahan agar pelaksanaan tugas berjalan sesuai dengan pedoman dan ketentuan yang berlaku;
- menilai hasil kerja bawahan dengan jalan memonitor dan mengevaluasi hasil kerja untuk pembinaan karier;
- menyiapkan bahan Peraturan Perundang-undangan dan pedoman sebagai bahan koordinasi antar instansi dalam rangka mensosialisasikan administrasi kependudukan;
- melaksanakan kerja sama dengan berbagai media massa dalam menyebarluaskan sistem administrasi kependudukan;
- mendistribusikan bahan-bahan serta melaksanakan sosialisasi administrasi kependudukan;
- menyiapkan bahan bimbingan teknis dan penyediaan sarana / prasarana dalam rangka sosialisasi administrasi kependudukan;
- memantau pemanfaatan kelengkapan administrasi kependudukan;
- melaksanakan tugas kedinasan lainnya yang diberikan oleh atasan;
- melaporkan hasil pelaksanaan tugas / kegiatan kepada Kepala Bidang Administrasi Kependudukan.⁹⁵

⁹⁴ *Ibid*, Pasal 10

⁹⁵ *Ibid*

- 1.3 **Sub Bidang Registrasi dan Dokumentasi**, mempunyai tugas :
- menyusun rencana kegiatan Sub Bidang Registrasi dan Dokumentasi berdasarkan kebijakan dibidang kependudukan;
 - memberikan petunjuk kepada bawahan agar pelaksanaan tugas berjalan sesuai dengan pedoman dan ketentuan yang berlaku;
 - menilai hasil kerja bawahan dengan jalan memonitor dan mengevaluasi hasil kerja untuk pembinaan karier;
 - mempersiapkan bahan-bahan registrasi penduduk dan statistik penduduk dalam rangka pelaksanaan pembinaan registrasi penduduk;
 - koordinasi dalam rangka pencatatan data-data kependudukan meliputi lahir, mati, kawin, cerai, pindah, datang dan adopsi serta naturalisasi;
 - mengumpulkan segala produk administrasi kependudukan untuk digandakan dan didistribusikan;
 - menyimpan, memelihara dan menggunakan buku yang berkaitan dengan registrasi penduduk;
 - melaksanakan tugas kedinasan lainnya yang diberikan oleh atasan;
 - melaporkan hasil tugas / kegiatan kepada Kepala Bidang Administrasi Kependudukan.⁹⁶

2. **Bidang Kajian Kependudukan** yang dipimpin oleh seorang Kepala

Bidang mempunyai tugas :

- menyusun rencana kegiatan Bidang Kajian Kependudukan kebijakan dibidang kependudukan;
- mengkoordinasikan para Kepala Sub Bidang agar terjalin kerja sama yang baik dan saling mendukung;
- memberi petunjuk kepada Kepala Sub Bidang dan bawahan agar pelaksanaan tugas berjalan sesuai dengan pedoman dan ketentuan yang berlaku;
- menilai hasil kerja para Kepala Sub Bidang dan bawahan dengan jalan memonitor dan mengevaluasi hasil kerja untuk pembinaan karier;
- menyiapkan bahan kajian dan analisa data kependudukan;
- menyajikan laporan kependudukan;
- mengevaluasi hasil kajian untuk dapat ditindaklanjuti;
- melaksanakan tugas kedinasan lainnya yang diberikan oleh atasan;
- melaporkan hasil pelaksanaan tugas / kegiatan kepada kepala Badan.⁹⁷

⁹⁶ *Ibid*

⁹⁷ *Ibid*, Pasal 11

Bidang Kajian Kependudukan, memiliki tiga sub bidang yaitu:

2.1 Sub Bidang Pengolahan Data, yang mempunyai tugas :

- menyusun rencana kegiatan Sub Bidang Pengolahan Data berdasarkan kebijakan dibidang kependudukan;
- memberi petunjuk kepada bawahan agar pelaksanaan tugas berjalan sesuai dengan pedoman dan ketentuan yang berlaku;
- menilai hasil kerja bawahan dengan jalan memonitor dan mengevaluasi hasil kerja untuk pembinaan karier;
- menghimpun mengklasifikasi dan mengolah data sebagai bahan penyusunan petunjuk teknis pelaksanaan di bidang kependudukan;
- menyusun data sebagai bahan pembuatan statistik penduduk;
- menyiapkan bahan penyajian dan pendistribusian data serta informasi kependudukan;
- melaksanakan kerja sama dengan instansi lain dalam bidang kependudukan;
- melaksanakan tugas kedinasan lainnya yang diberikan oleh atasan;
- melaporkan hasil pelaksanaan tugas / kegiatan kepada Kepala Bidang Kajian Kependudukan.⁹⁸

2.2 Sub Bidang Kajian dan Analisa Data, mempunyai tugas:

- menyusun rencana kegiatan Sub Bidang Kajian dan Analisa Data berdasarkan kebijakan dibidang kependudukan;
- memberi petunjuk kepada bawahan agar pelaksanaan tugas berjalan sesuai dengan pedoman dan ketentuan yang berlaku;
- menilai hasil kerja bawahan dengan jalan memonitor dan mengevaluasi hasil kerja untuk pembinaan karier;
- menyiapkan bahan dan perangkat analisa data serta informasi kependudukan;
- menyiapkan dan melaksanakan pengkajian serta analisa data kependudukan;
- menyiapkan bahan rekomendasi hasil pengkajian dan analisa data kependudukan;
- mengevaluasi hasil pengkajian dan analisa data kependudukan;
- melaksanakan tugas kedinasan lainnya yang diberikan oleh atasan;
- melaporkan hasil pelaksanaan tugas / kegiatan kepada Kepala Bidang Kajian Kependudukan.⁹⁹

⁹⁸ *Ibid*, Pasal 12

⁹⁹ *Ibid*

2.3 Sub Bidang Pelaporan, mempunyai tugas :

- menyusun rencana kegiatan Sub Bidang Pelaporan berdasarkan kebijakan dibidang kependudukan;
- memberi petunjuk kepada bawahan agar pelaksanaan tugas berjalan sesuai dengan pedoman dan ketentuan yang berlaku;
- menilai hasil kerja bawahan dengan jalan memonitor dan mengevaluasi hasil kerja untuk pembinaan karier;
- menyiapkan bahan dalam rangka penyusunan laporan;
- mendistribusikan laporan kepada unit terkait;
- menyiapkan bahan pengendalian dan koordinasi lintas sektor;
- menyiapkan penyusunan buku data kependudukan;
- melaksanakan tugas kedinasan lainnya yang diberikan oleh atasan;
- melaporkan hasil pelaksanaan tugas / kegiatan kepada Kepala Bidang Kajian Kependudukan.¹⁰⁰

3. Bidang Mobilitas Penduduk, yang dipimpin Kepala Bidang mempunyai tugas :

- menyusun rencana kegiatan Bidang Mobilitas Penduduk berdasarkan kebijakan dibidang kependudukan;
- mengkoordinasikan para Kepala Sub Bidang agar terjalin kerja sama yang saling mendukung agar tugas masing-masing berjalan sesuai dengan rencana;
- memberi petunjuk kepada Kepala Sub Bidang dan bawahan agar pelaksanaan tugas berjalan sesuai dengan pedoman dan ketentuan yang berlaku;
- menilai hasil kerja para Kepala Sub Bidang dan bawahan dengan jalan memonitor dan mengevaluasi hasil kerja untuk pembinaan karier;
- menyelenggarakan kelengkapan administrasi kepada penduduk yang berpindah;
- menyelenggarakan pembekalan materiil dan spiritual kepada penduduk yang berpindah;
- menyiapkan fasilitas dalam kegiatan perpindahan penduduk;
- menyelenggarakan kerja sama antar daerah / antar lembaga dalam kegiatan mobilitas penduduk;
- melaksanakan tugas kedinasan lainnya yang diberikan oleh atasan;
- melaporkan hasil pelaksanaan tugas / kegiatan kepada Kepala Badan.¹⁰¹

¹⁰⁰ *Ibid*

¹⁰¹ *Ibid*, Pasal 13

. Bidang Mobilitas Penduduk, memiliki empat sub bidang yaitu :

3.1 Sub Bidang Administrasi Perpindahan mempunyai tugas :

- menyusun rencana kegiatan Sub Bidang Administrasi Perpindahan kebijakan dibidang kependudukan;
- memberi petunjuk kepada bawahan agar pelaksanaan tugas berjalan sesuai dengan pedoman dan ketentuan yang berlaku;
- menilai hasil kerja bawahan dengan jalan memonitor dan mengevaluasi hasil kerja untuk pembinaan karier;
- menyiapkan bahan kelengkapan administrasi penduduk yang pindah antar pulau / propinsi;
- menyiapkan bahan pencatatan / pendaftaran penduduk yang berpindah antar pulau / propinsi;
- menyiapkan bahan seleksi bagi penduduk yang berpindah antar pulau / propinsi;
- menginventarisasi, identifikasi dan legitimasi penduduk yang berpindah antar pulau / propinsi;
- melaksanakan tugas kedinasan lainnya yang diberikan oleh atasan;
- melaporkan hasil pelaksanaan tugas / kegiatan kepada Kepala Bidang Mobilitas Penduduk.¹⁰²

3.2 Sub Bidang Pembekalan mempunyai tugas :

- menyusun rencana kegiatan Sub Bidang Pembekalan berdasarkan kebijakan dibidang kependudukan;
- memberi petunjuk kepada bawahan agar pelaksanaan tugas berjalan sesuai dengan pedoman dan ketentuan yang berlaku;
- menilai hasil kerja bawahan dengan jalan memonitor dan mengevaluasi hasil kerja untuk pembinaan karier;
- mendata penduduk berpindah yang akan menerima pembekalan dan pelayanan kesehatan;
- memberikan pembekalan berupa peralatan dan obat-obatan / alat pelayanan kesehatan serta pembekalan spiritual berupa bimbingan mental;
- menyiapkan tenaga kesehatan dan penceramah dalam kegiatan pelayanan kesehatan dan bintal;
- memantau pelaksanaan pembekalan dan pelayanan kesehatan;
- melaksanakan tugas kedinasan lainnya yang diberikan oleh atasan;
- melaporkan hasil pelaksanaan tugas / kegiatan kepada Kepala Bidang Mobilitas Penduduk.¹⁰³

¹⁰² *Ibid*, Pasal 14

¹⁰³ *Ibid*

3.3 Sub Bidang Fasilitasi Penduduk Berpindah mempunyai tugas :

- menyusun rencana kegiatan Sub Bidang Fasilitasi Penduduk Berpindah berdasarkan kebijakan dibidang kependudukan;
- memberi petunjuk kepada bawahan agar pelaksanaan tugas berjalan sesuai dengan pedoman dan ketentuan yang berlaku;
- menilai hasil kerja bawahan dengan jalan memonitor dan mengevaluasi hasil kerja untuk pembinaan karier;
- memfasilitasi penampungan yang diperlukan dalam pelaksanaan perpindahan penduduk;
- mendata ulang dan mencatat barang-barang bawaan penduduk yang berpindah;
- menyiapkan sarana angkutan, ketertiban, kelancaran, kenyamanan dan pelayanan kesehatan serta segala fasilitasi kebutuhan selama di transit;
- mengatur keselamatan dan keamanan dengan mempersiapkan tenaga pengawal dalam perjalanan;
- melaksanakan tugas kedinasan lainnya yang diberikan oleh atasan;
- melaporkan hasil pelaksanaan tugas / kegiatan kepada Kepala Bidang Mobilitas Penduduk.¹⁰⁴

3.4 Sub Bidang Kerjasama mempunyai tugas :

- menyusun rencana kegiatan Sub Bidang Kerjasama berdasarkan kebijakan dibidang kependudukan;
- memberi petunjuk kepada bawahan agar pelaksanaan tugas berjalan sesuai dengan pedoman dan ketentuan yang berlaku;
- menilai hasil kerja bawahan dengan jalan memonitor dan mengevaluasi hasil kerja untuk pembinaan karier;
- menyiapkan bahan kerja sama antar daerah / propinsi dan antar lembaga / instansi dalam mendukung kelancaran perpindahan penduduk;
- menyiapkan bahan kerja sama antar kabupaten / kota dalam rangka perpindahan penduduk antar pulau / propinsi;
- menginventarisir lembaga pemerintah / swasta daerah kabupaten / kota propinsi dalam rangka kerja sama untuk kelancaran perpindahan dan penempatan penduduk;
- menyiapkan bahan kerja sama dengan pihak swasta dalam pelaksanaan program perpindahan penduduk antar propinsi;
- melaksanakan tugas kedinasan lainnya yang diberikan oleh atasan;
- melaporkan hasil pelaksanaan tugas / kegiatan kepada Kepala Bidang Mobilitas Penduduk.¹⁰⁵

¹⁰⁴ *Ibid*

¹⁰⁵ *Ibid*

4 **Bidang Sumber Daya Manusia**, yang juga dipimpin oleh seorang Kepala

Bidang mempunyai tugas :

- menyusun rencana kegiatan Bidang Sumber Daya Manusia berdasarkan kebijakan dibidang kependudukan;
- mengkoordinasikan para Kepala Sub Bidang agar terjalin kerja sama yang saling mendukung agar tugas masing-masing berjalan sesuai dengan rencana;
- memberi petunjuk kepada Kepala Sub Bidang dan bawahan agar pelaksanaan tugas berjalan sesuai dengan pedoman dan ketentuan yang berlaku;
- menilai hasil kerja para Kepala Sub Bidang dan bawahan dengan jalan memonitor dan mengevaluasi hasil kerja untuk pembinaan karier;
- mencatat, pengklasifikasian dan pengawasan prilaku penduduk secara individu / kelompok dan penyelenggaraan pelatihan/orientasi untuk peningkatan sumber daya manusia;
- menyiapkan sarana dan prasarana yang berkaitan dengan penanganan dan peningkatan sumber daya manusia;
- melaksanakan pemantauan monitoring dan evaluasi pelaksanaan peningkatan sumber daya manusia;
- melaksanakan tugas kedinasan lainnya yang diberikan oleh atasan;
- melaporkan hasil pelaksanaan tugas / kegiatan kepada Kepala Badan.¹⁰⁶

Bidang Sumber Daya Manusia, memiliki tiga sub bidang yaitu :

4.1 **Sub Bidang Perilaku** mempunyai tugas :

- menyusun rencana kegiatan Sub Bidang Perilaku berdasarkan kebijakan dibidang kependudukan;
- memberi petunjuk kepada bawahan agar pelaksanaan tugas berjalan sesuai dengan pedoman dan ketentuan yang berlaku;
- menilai hasil kerja bawahan dengan jalan memonitor dan mengevaluasi hasil kerja untuk pembinaan karier;
- mencatat, mengklasifikasikan dan mengidentifikasi serta pengawasan prilaku penduduk secara individu / kelompok;
- menentukan jenis bimbingan dan menyiapkan tenaga pembimbing dalam rangka penyelenggaraan pelatihan/orientasi untuk peningkatan sumber daya manusia;
- melaksanakan tugas kedinasan lainnya yang diberikan oleh atasan;

¹⁰⁶ *Ibid*, Pasal 15

- melaporkan hasil pelaksanaan tugas / kegiatan kepada Kepala Bidang Sumber Daya Manusia.¹⁰⁷

4.2 Sub Bidang Sarana dan Prasarana mempunyai tugas :

- menyusun rencana kegiatan Sub Bidang Sarana dan Prasarana berdasarkan kebijakan dibidang kependudukan;
- memberi petunjuk kepada bawahan agar pelaksanaan tugas berjalan sesuai dengan pedoman dan ketentuan yang berlaku;
- menilai hasil kerja bawahan dengan jalan memonitor dan mengevaluasi hasil kerja untuk pembinaan karier;
- menyiapkan bahan penyusunan rencana kebutuhan dan sarana yang berkaitan dengan program peningkatan sumber daya manusia;
- menginventarisir kebutuhan sarana / prasarana untuk kelancaran pelaksanaan tugas;
- menyiapkan, memelihara dan menyimpan serta memantau pemanfaatan sarana / prasarana;
- melaksanakan tugas kedinasan lainnya yang diberikan oleh atasan;
- melaporkan hasil pelaksanaan tugas / kegiatan kepada Kepala Bidang Sumber Daya Manusia.¹⁰⁸

4.3 Sub Bidang Monitoring dan Evaluasi mempunyai tugas:

- menyusun rencana kegiatan Sub Bidang Monitoring dan Evaluasi berdasarkan kebijakan dibidang kependudukan;
- memberi petunjuk kepada bawahan agar pelaksanaan tugas berjalan sesuai dengan pedoman dan ketentuan yang berlaku;
- menilai hasil kerja bawahan dengan jalan memonitor dan mengevaluasi hasil kerja untuk pembinaan karier;
- memantau dan menyiapkan bahan monitoring dan evaluasi pelaksanaan rencana dan program;
- menginventarisir permasalahan pelaksanaan program;
- menyiapkan bahan penyusun rekomendasi hasil monitoring dan evaluasi pelaksanaan rencana dan program serta bahan penyusunan laporan;
- mendistribusikan laporan;
- menyiapkan bahan pengendalian dan koordinasi lintas sektoral;
- melaksanakan tugas kedinasan lainnya yang diberikan oleh atasan;
- melaporkan hasil pelaksanaan tugas / kegiatan kepada Kepala Bidang Sumber Daya Manusia.¹⁰⁹

¹⁰⁷ *Ibid*, Pasal 16

¹⁰⁸ *Ibid*

¹⁰⁹ *Ibid*

5. Disamping, keempat bidang tersebut, Badan Kependudukan Daerah Propinsi Bali, memiliki **Kesekretariatan** sebagai penatausahaan, yang dipimpin oleh seorang Sekretaris, yang mempunyai tugas :

- membuat rencana kerja berdasarkan peraturan yang berlaku sebagai pedoman kerja;
- mengkoordinasikan para Kepala Sub Bagian agar terjalin kerja sama yang baik dan saling mendukung;
- membimbing / memberi petunjuk kepada bawahan berdasarkan pembagian tugas agar pelaksanaan tugas dapat berjalan dengan lancar;
- menilai hasil pelaksanaan kegiatan bawahan serta menilai prestasi kerjanya sebagai bahan perencanaan kerja yang akan datang dan pertimbangan pengembangan karier;
- melaksanakan urusan rumah tangga dan urusan perlengkapan dengan meneliti daftar rencana tahunan barang unit agar sesuai dengan anggaran yang tersedia dan mengawasi pengeluaran barang guna memenuhi kebutuhan materiil serta mengadakan pengawasan terhadap kekayaan umum Badan;
- melaksanakan urusan kepegawaian sesuai ketentuan yang berlaku agar terciptanya administrasi kepegawaian yang tertib dan teratur;
- melaksanakan pengawasan urusan keuangan dengan meneliti laporan yang dibuat oleh Bendaharawan agar pengeluaran anggaran sesuai dengan rencana;
- melaksanakan urusan hukum dan kehumasan berdasarkan Peraturan Perundang-undangan agar pelaksanaan tugas berjalan dengan lancar;
- mengkompulir laporan-laporan para Kepala Bidang, Sub Bidang, Sub Bagian sebagai bahan laporan unit kerja Badan;
- melaksanakan pengawasan terhadap kebersihan dan keamanan kantor;
- melaksanakan tugas kedinasan lainnya yang diberikan oleh atasan;
- melaporkan hasil kegiatan sebagai bahan informasi / pertanggung jawaban kepada Kepala Badan.¹¹⁰

Sekretariat, memiliki empat sub bagian yaitu:

5.1 Sub Bagian Umum dan Perencanaan mempunyai tugas:

- menyusun rencana kegiatan Sub Bagian Umum dan Perencanaan berdasarkan kebijakan dibidang kependudukan;
- memberi petunjuk kepada bawahan agar pelaksanaan tugas berjalan sesuai dengan pedoman dan ketentuan yang berlaku;

¹¹⁰ *Ibid*, Pasal 7

- menilai hasil kerja bawahan dengan jalan memonitor dan mengevaluasi hasil kerja untuk pembinaan karier;
- menyusun rencana kebutuhan rumah tangga baik barang bergerak maupun tidak bergerak sesuai ketentuan yang berlaku untuk kelancaran pelaksanaan tugas;
- mengelola, mencatat, menyimpan, memelihara dan mendistribusikan barang-barang sesuai dengan kebutuhan;
- menyiapkan bahan usulan penghapusan barang-barang milik Daerah;
- memelihara keamanan, ketertiban, kebersihan dan memelihara gedung kantor;
- mengurus administrasi perjalanan dinas pegawai;
- mengurus pelayanan dan pemeliharaan sarana komunikasi;
- menyelenggarakan urusan surat menyurat dengan meneliti dan mendistribusikan, melaksanakan pengiriman, mengarsip serta penggandaannya;
- menghimpun dan menyusun laporan Badan;
- melaksanakan tugas kedinasan lainnya yang diberikan oleh atasan;
- melaporkan hasil pelaksanaan tugas / kegiatan kepada Sekretaris.¹¹¹

5.2 Sub Bagian Kepegawaian mempunyai tugas :

- menyusun rencana kegiatan Sub Bagian kepegawaian berdasarkan kebijakan dibidang kependudukan;
- memberi petunjuk kepada bawahan agar pelaksanaan tugas berjalan sesuai dengan pedoman dan ketentuan yang berlaku;
- menilai hasil kerja bawahan dengan jalan memonitor dan mengevaluasi hasil kerja untuk pembinaan karier;
- membuat buku penjagaan pegawai sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
- menyiapkan bahan usul kepangkatan, pemindahan, pemberhentian, mutasi, kenaikan gaji berkala, kartu pegawai, karis / karsu, Askes, Taspen sesuai ketentuan Perundang-undangan yang berlaku;
- membuat konsep usul pengangkatan, pemindahan, pemberhentian, mutasi, kenaikan pangkat, gaji berkala, penghargaan dan usul lainnya sesuai ketentuan yang berlaku;
- membuat, menghimpun dan memelihara DUK;
- menyiapkan blanko-blanko dibidang Kepegawaian sesuai ketentuan yang berlaku;
- membuat rekapitulasi absensi kepegawaian secara periodik sesuai dengan petunjuk untuk dipergunakan sebagai bahan laporan;
- menata dan menyimpan berkas kepegawaian sesuai ketentuan yang berlaku;

¹¹¹ *Ibid*, Pasal 8

- menyiapkan bahan penyusunan surat pernyataan menduduki Jabatan, melaksanakan tugas, pengurusan pelantikan, sumpah Jabatan dan sumpah PNS serta serah terima Jabatan;
- menyiapkan bahan telaahan, kajian dan analisis pelaksanaan Organisasi dan Ketatalaksanaan, analisis Jabatan dan pengukuran beban kerja serta menyiapkan bahan penyusunan Program dan laporan Realisasi P3-WASKAT;
- melaksanakan tugas kedinasan lainnya yang diberikan oleh atasan;
- melaporkan hasil pelaksanaan tugas/kegiatan kepada Sekretaris.¹¹²

5.3 Sub Bagian Keuangan mempunyai tugas :

- menyusun rencana kegiatan Sub Bagian Keuangan berdasarkan kebijakan dibidang kependudukan;
- memberi petunjuk kepada bawahan agar pelaksanaan tugas berjalan sesuai dengan pedoman dan ketentuan yang berlaku;
- menilai hasil kerja bawahan dengan jalan memonitor dan mengevaluasi hasil kerja untuk pembinaan karier;
- menyiapkan bahan dan data penyusunan anggaran rutin dan pembangunan;
- melaksanakan pengelolaan tata usaha keuangan;
- melaksanakan pengurusan pencairan uang;
- melaksanakan pengurusan gaji, uang lembur dan perangsang serta tunjangan lainnya sesuai ketentuan yang berlaku;
- melaksanakan kontrol keuangan secara periodik;
- menyusun dan menyampaikan laporan pertanggungjawaban keuangan sesuai ketentuan yang berlaku;
- melaksanakan tugas kedinasan lainnya yang diberikan oleh atasan;
- melaporkan hasil pelaksanaan tugas/kegiatan kepada Sekretaris.¹¹³

5.4 Sub Bagian Hukum dan Humas mempunyai tugas :

- menyusun rencana kegiatan Sub Bagian Hukum dan Humas berdasarkan kebijakan dibidang kependudukan;
- memberi petunjuk kepada bawahan agar pelaksanaan tugas berjalan sesuai dengan pedoman dan ketentuan yang berlaku;
- menilai hasil kerja bawahan dengan jalan memonitor dan mengevaluasi hasil kerja untuk pembinaan karier;
- menyiapkan bahan penyusunan Rancangan Peraturan Daerah, Rancangan Keputusan Gubernur dan Rancangan Intruksi Gubernur;
- menyiapkan bahan rekomendasi pertimbangan hukum;
- menyiapkan bahan pemberian pelayanan kegiatan kehumasan;

¹¹² *Ibid*

¹¹³ *Ibid*

- mengelola perpustakaan Badan;
- melaksanakan tugas kedinasan lainnya yang diberikan oleh atasan;
- melaporkan hasil pelaksanaan tugas / kegiatan kepada Sekretaris.¹¹⁴

C. Keadaan Kepegawaian Badan Kependudukan Daerah Provinsi Bali

Badan Kependudukan Daerah Provinsi Bali, yang terbentuk berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Bali No. 2 Tahun 2001 tentang Pembentukan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Perangkat Daerah, dengan tugas-tugas dan fungsinya sebagaimana telah diuraikan dalam Keputusan Gubernur Bali No. 47 Tahun 2001 tentang Uraian Tugas Badan Kependudukan Daerah, maka untuk mendukung pelaksanaan tugas-tugas tersebut, diperlukan Pegawai Negeri Sipil sebagai aparatur pemerintah untuk mendukung pelaksanaan tugas-tugas pada Badan Kependudukan Daerah tersebut.

Pegawai Negeri Sipil yang bertugas pada Badan Kependudukan Daerah Provinsi Bali, keadaan tertanggal 19 September 2005 adalah berjumlah 89 orang Pegawai Negeri Sipil, yang terdiri dari 61 jenis kelamin laki-laki dan 28 jenis kelamin perempuan. Dari jumlah 89 tersebut dapat dirinci menurut golongan yaitu 1 (satu) orang golongan I/d, 17 (tujuh belas) orang golongan II yang meliputi golongan II/a sebanyak 5 (lima) orang, golongan II/c sebanyak 6 (enam) orang dan golongan II/d sebanyak 6 (enam) orang juga. Sedangkan golongan III berjumlah 63 (enam puluh tiga) orang yang terdiri dari golongan III/a sebanyak 10 (sepuluh) orang, golongan III/b sebanyak 28 (dua puluh

¹¹⁴ *Ibid*

delapan) orang, golongan III/c sebanyak 10 (sepuluh) orang dan golongan III/d sebanyak 15 (lima belas) orang. Golongan IV berjumlah 8 (delapan) orang yang terdiri dari golongan IV/a sebanyak 3 (dua) orang, golongan IV/b sebanyak 4 (lima) orang dan golongan IV/c sebanyak 1 (satu) orang.

Dilihat dari klasifikasi lulusan pendidikan formal, Pegawai Negeri Sipil Badan Kependudukan Daerah yaitu SD sebanyak 5 orang, SLTP sebanyak 3 orang, SLTA sebanyak 40 orang, Sarjana Muda (Diploma III) sebanyak 6 orang, S.1 (Diploma IV) sebanyak 33 orang, S.2 sebanyak 2 orang, dengan memeluk agama Islam sebanyak 5 orang, Kristen sebanyak 6 orang, dan Hindu sebanyak 78 orang.

Peta jabatan pada Badan Kependudukan Daerah memperlihatkan jabatan struktural yang dipangku oleh Pegawai Negeri Sipil, yang dapat diklasifikasikan yaitu Pejabat Eselon II.a sebanyak 1 orang yaitu Kepala Badan Kependudukan Daerah Provinsi Bali, Pejabat Eselon III.a sebanyak 4 orang yaitu Sekretaris, Kepala Bidang Mobilitas Penduduk, Kepala Bidang Administrasi Kependudukan, dan Kepala Bidang Sumber Daya Manusia. Sedangkan Pejabat Eselon IV.a sebanyak 15 orang, Kepala Sub Bagian Umum dan Perencanaan, Kepala Sub Bagian Kepegawaian, Kepala Sub Bagian Keuangan, Kepala Sub Bagian Hukum dan Humas, Kepala Sub Bidang Standarisasi, Kepala Sub Bidang Registrasi dan Dokumentasi, Kepala Sub Bidang Pengolahan Data, Kepala Sub Bidang Kajian dan Analisa Data, Kepala Sub Bidang Pelaporan, Kepala Sub Bidang Administrasi Perpindahan, Kepala Sub Bidang Pembekalan,

Kepala Sub Bidang Fasilitasi Penduduk Berpindah, Kepala Sub Bidang Kerjasama, Kepala Sub Bidang Perilaku, dan Kepala Sub Bidang Sarana dan Prasarana. Berdasarkan struktur organisasi sesuai dengan Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2001, jumlah jabatan struktural pada Badan Kependudukan Daerah Provinsi Bali adalah sebanyak 23 jabatan, maka ada tiga jabatan struktural yang lowong (belum terisi) yaitu Kepala Bidang Kajian Kependudukan, Kepala Sub Bidang Sosialisasi dan Kepala Sub Bidang Monitoring dan Evaluasi.

Disamping Pegawai Negeri Sipil, Badan Kependudukan Daerah mempekerjakan tenaga harian daerah sebanyak 6 orang, terdiri dari 4 orang tenaga administratif dan 2 orang lagi non administratif.

Keadaan kepegawaian tersebut setiap waktu mengalami perubahan yang disebabkan oleh adanya perpindahan pegawai baik yang masuk ataupun yang keluar, meninggal dunia, kenaikan pangkat, pensiun, dan lain sebagainya yang mempengaruhi keadaan kepegawaian.

BAB IV

PENILAIAN PRESTASI KERJA PEGAWAI NEGERI SIPIL PADA BADAN KEPENDUDUKAN DAERAH PROVINSI BALI

A. Proses Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil pada Badan Kependudukan Daerah Provinsi Bali

Badan Kependudukan Daerah Provinsi Bali, merupakan salah satu instansi yang berada di lingkungan Pemerintah Provinsi Bali, yang melaksanakan tugas pokok dan fungsinya dibidang kependudukan sesuai dengan Keputusan Gubernur Bali No. 47 Tahun 2001 tentang Uraian Tugas Badan Kependudukan Daerah dalam Pasal 4 yaitu:

1. merumuskan kebijakan teknis pemberdayaan dan pelayanan penunjang sesuai dengan bidang kependudukan;
2. pengelolaan dan fasilitasi kewenangan sesuai dengan bidang kependudukan;
3. pembinaan pelaksanaan tugas sesuai dengan bidang kependudukan;
4. pelaksanaan urusan tata usaha.

Sebagai sebuah badan yang didukung oleh 89 orang Pegawai Negeri Sipil yang merupakan alat untuk menghidupkan dan menggerakkan organisasi¹¹⁵ (Badan Kependudukan Daerah Provinsi Bali) sehingga tujuan-tujuan sebagaimana yang dirumuskan dalam uraian tugas dapat terlaksanakan dengan

¹¹⁵ Marshall Edward Dimock dan Gladys Ogden Dimock, *Administrasi Negara*, Aksara Baru, Jakarta, 1986, halaman 217

baik, keberadaan Pegawai Negeri Sipil sebagai salah satu unsur-unsur dalam administrasi maupun dalam manajemen yang sering disebut administrasi kepegawaian maupun manajemen kepegawaian¹¹⁶ merupakan kegiatan yang dimulai dari penerimaan, sampai dengan pemberhentian (pensiun ataupun tidak pensiun),¹¹⁷ Dalam rangka mencapai tujuan organisasi, disamping juga dalam rangka meningkatkan karier Pegawai Negeri Sipil itu sendiri perlu adanya pembinaan bagi Pegawai Negeri Sipil.

Pembinaan Pegawai Negeri Sipil merupakan manajemen yang diarahkan untuk menjamin penyelenggaraan tugas pemerintahan khususnya tugas dan fungsi Badan Kependudukan Daerah Provinsi Bali agar dapat berdayaguna dan berhasilguna, sehingga dengan adanya pembinaan Pegawai Negeri Sipil, diharapkan prestasi kerja dan karier Pegawai Negeri Sipil pada Badan Kependudukan Daerah Provinsi Bali dapat ditingkatkan. Undang-Undang No 8 Tahun 1974 dan juga perubahannya melalui Undang-Undang No. 43 Tahun 1999, merupakan suatu kebijakan/kebijaksanaan dibidang kepegawaian yang pada intinya mempunyai nilai, tujuan dan sarana¹¹⁸ untuk membentuk Pegawai Negeri Sipil yang lebih profesional, bertanggung jawab, jujur dan adil sebagaimana disebutkan dalam Pasal 12 ayat (2) disebutkan bahwa penyelenggaraan tugas pemerintah dan pembangunan diperlukan Pegawai

¹¹⁶ Moekijat, *Administrasi Kepegawaian Negara*, CV. Mandar Maju, Bandung, 1991, halaman 1

¹¹⁷ Miftah Thoah, *Aspek-Aspek Pokok Ilmu Administrasi suatu bunga rampai bacaan*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990, halaman 27.

¹¹⁸ Esmi Warassih, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologi*, PT. Suryandaru Utama, Semarang, 2005, halaman 132

Negeri Sipil yang professional, bertanggung jawab, jujur dan adil melalui pembinaan yang dilaksanakan berdasarkan sistem prestasi kerja dan sistem karier. Untuk mewujudkan pembinaan Pegawai Negeri Sipil khususnya pada Badan Kependudukan Daerah Provinsi Bali yang berdasarkan sistem prestasi kerja dan sistem karier sebagaimana dimaksud oleh Undang-Undang No. 8 Tahun 1974 ataupun oleh Undang-Undang No 43 Tahun 1999, maka perlu adanya penilaian terhadap prestasi kerja sebagai titik berat dalam pembinaan karier pegawai. **Pasal 20** disebutkan yaitu “Untuk lebih menjamin obyektivitas dalam mempertimbangkan pengangkatan dalam jabatan dan kenaikan pangkat diadakan penilaian prestasi kerja”. Penilaian terhadap Pegawai Negeri Sipil tersebut tertuang dalam sebuah daftar yang disebut dengan Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan.

Penilaian terhadap Pegawai Negeri Sipil yang dilakukan oleh pejabat penilai sesuai dengan jenjang jabatan strukturalnya. Pejabat eselon IV (para kepala sub bagian ataupun kepala sub bidang) sebagai pejabat penilai bagi Pegawai Negeri Sipil yang menjadi bawahannya. Sedangkan pejabat eselon IV sendiri dinilai oleh atasannya yaitu pejabat eselon III yaitu para kepala bidang atau sekretaris. Pejabat eselon III dinilai oleh atasannya yaitu pejabat eselon II dan seterusnya. Penilaian sebagaimana disebutkan dalam Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1979, yang merupakan mengganti dari Peraturan Pemerintah No.

10 Tahun 1952 tentang Daftar Pernyataan Kecakapan Untuk Pegawai Negeri,¹¹⁹ Pasal 4 ayat (2) meliputi unsur-unsur yang dinilai yaitu:

1. kesetiaan;
2. prestasi kerja;
3. tanggung jawab;
4. ketaatan;
5. kejujuran;
6. kerjasama;
7. prakarsa; dan
8. kepemimpinan.¹²⁰

Dalam penjelasannya dijelaskan maksud dari unsur-unsur tersebut sebagai berikut :

1. **Kesetiaan** adalah kesetiaan, ketaatan dan pengabdian kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, Negara dan Pemerintah. Pada umumnya yang dimaksud dengan kesetiaan adalah tekad dan kesanggupan mentaati, melaksanakan dan mengamalkan sesuatu yang disetiaai dengan penuh kesadaran dan tanggung jawab. Tekad kesanggupan tersebut harus dibuktikan dalam sikap dan tingkah laku sehari-hari serta dalam perbuatan dalam melaksanakan tugas. Sedangkan pengabdian adalah penyumbangan pikiran dan tenaga secara ikhlas dengan mengutamakan kepentingan umum di atas kepentingan golongan atau pribadi. Pegawai Negeri Sipil sebagai unsur aparatur negara, abdi negara dan abdi masyarakat wajib setia, taat, dan

¹¹⁹ Wantjik Saleh, *PP No. 10 Tahun 1979 dan SE BAKN No. 02/SE/1980 tentang Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan Pegawai Negeri Sipil dan PP No. 15 Tahun 1979 dan SE BAKN No. 03/SE/1980 tentang Daftar Urut Kepangkatan Pegawai Negeri Sipil*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1980, halaman 5

¹²⁰ Badan Administrasi Kepegawaian Negara, *Himpunan Peraturan Kepegawaian Jilid II*, Jakarta, 1985, halaman 531

mengabdikan sepenuhnya kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, Negara dan Pemerintah. Kesetiaan, ketaatan, dan pengabdian timbul dari pengetahuan dan pemahaman yang mendalam. Oleh sebab itu setiap Pegawai Negeri Sipil wajib mempelajari Undang-Undang Dasar 1945, Haluan Negara, politik, kebijaksanaan dan rencana-rencana pemerintah.

2. **Prestasi kerja** adalah hasil kerja yang dicapai oleh seorang Pegawai Negeri Sipil dalam melaksanakan tugas yang dibebankan kepadanya. Pada umumnya, prestasi kerja seorang Pegawai Negeri Sipil antara lain dipengaruhi oleh kecakapan, ketrampilan, pengalaman, dan kesungguhan Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan.
3. **Tanggung jawab** adalah kesanggupan seorang Pegawai Negeri Sipil menyelesaikan pekerjaan yang diserahkan kepadanya dengan sebaik-baiknya dan tepat pada waktunya serta berani memikul risiko atas keputusan yang diambilnya atau tindakan yang dilakukannya.
4. **Ketaatan** adalah kesanggupan seorang Pegawai Negeri Sipil, untuk mentaati segala peraturan perundang-undangan dan peraturan kedinasan yang berlaku, mentaati perintah kedinasan yang diberikan oleh atasan yang berwenang, serta kesanggupan untuk tidak melanggar larangan yang ditentukan.
5. **Kejujuran** adalah ketulusan hati seorang Pegawai Negeri Sipil dalam melaksanakan tugas dan kemampuan untuk tidak menyalahgunakan wewenang yang diberikan kepadanya.

6. **Kerjasama** adalah kemampuan seorang Pegawai Negeri Sipil untuk bekerja bersama-sama dengan orang lain dalam menyelesaikan sesuatu tugas yang ditentukan, sehingga mencapai dayaguna dan hasilguna yang sebesar-besarnya.
7. **Prakarsa** adalah kemampuan seorang Pegawai Negeri Sipil untuk mengambil keputusan, langkah-langkah, atau melaksanakan sesuatu tindakan yang diperlukan dalam melaksanakan tugas pokok tanpa menunggu perintah dari atasan.
8. **Kepemimpinan** adalah kemampuan seorang Pegawai Negeri Sipil untuk meyakinkan orang lain sehingga dapat dikerahkan secara maksimal untuk melaksanakan tugas pokok.

Nilai pelaksanaan pekerjaan yang termasuk ke dalam unsur-unsur tersebut, dinyatakan dalam dengan sebutan dan angka sebagaimana tertera dalam Pasal 5 Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1979, yaitu "**amat baik**" = 91 sampai dengan 100, "**baik**" = 76 sampai dengan 90, "**cukup**" = 61 sampai dengan 75, "**sedang**" = 51 sampai dengan 60, dan "**kurang**" = 50 ke bawah. Lebih lanjut dalam lampiran peraturan pemerintah tersebut dirinci terdapat **222 item** yang menjadi pertimbangan dalam pemberian nilai terhadap Pegawai Negeri Sipil yang meliputi :

1. **Kesetiaan** terdapat 17 item yaitu :

a. Memperoleh nilai **“amat baik”** apabila,:

- Tidak pernah menyangsikan kebenaran Pancasila baik dalam ucapan, sikap, tingkah laku dan perbuatan
- Selalu menjunjung tinggi kehormatan Negara dan atau Pemerintah, serta senantiasa mengutamakan kepentingan Negara daripada kepentingan diri sendiri, seseorang atau golongan.
- Selalu berusaha dengan sungguh-sungguh memperdalam pengetahuannya tentang Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, serta selalu berusaha mempelajari Haluan Negara, Politik Pemerintah dan rencana-rencana pemerintah dengan tujuan untuk dapat melaksanakan tugasnya secara berdayaguna dan berhasilguna.
- Tidak pernah menjadi simpatisan/ anggota perkumpulan atau tidak pernah terlibat dalam gerakan yang bertujuan mengubah atau menentang Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia, atau Pemerintah.
- Tidak pernah mengeluarkan ucapan, membuat tulisan, atau melakukan tindakan yang dapat dinilai bertujuan mengubah atau menentang Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, Negara dan Pemerintah.

b. Memperoleh nilai **“baik”** apabila,:

- Karena kurang pengetahuan, secara tidak sadar pernah ikut-ikutan mengeluarkan ucapan atau menunjukkan sikap atau tingkah laku yang dapat dinilai menyangsikan kebenaran Pancasila, tetapi kemudian sadar akan kekeliruannya dan tidak lagi menyangsikan kebenaran Pancasila.
- Karena kealpaan dan tidak sadar pernah bersikap atau bertingkah laku yang dapat dinilai kurang menunjang tinggi kehormatan Negara dan atau Pemerintah, tetapi kemudian sadar akan kekeliruannya dan tidak lagi mengulangi kekeliruan tersebut.
- Kalau ada dorongan baru mau berusaha dengan sungguh-sungguh mempelajari dan memperdalam pengetahuannya tentang Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, Haluan Negara, Politik Pemerintah, dan rencana-rencana Pemerintah sesuai dengan bidang tugasnya.

c. Memperoleh nilai “**cukup**” apabila,:

- Karena kurang pengetahuan pernah mengeluarkan ucapan atau menunjukkan sikap atau tingkah laku yang dapat dinilai menyangsikan kebenaran Pancasila, tetapi sesudah diperingatkan ia sadar akan kekeliruannya dan tidak lagi menyangsikan kebenaran Pancasila.
- Karena kealpaan pernah bersikap atau bertingkah laku yang dapat dinilai kurang menjunjung tinggi kehormatan Negara dan atau Pemerintah, tetapi sesudah diperingatkan ia sadar akan kekeliruannya dan tidak lagi mengulangi kekeliruan tersebut.
- Kurang berusaha mempelajari dan memperdalam pengetahuannya tentang Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, Haluan Negara, Politik Pemerintah dan rencana-rencana Pemerintah sesuai dengan bidang tugasnya.

d. Memperoleh nilai “**sedang**” apabila,:

- Karena terpengaruh oleh orang lain atau lingkungan, menjadi ikut-ikutan mengeluarkan ucapan atau menunjukkan sikap atau tingkah laku yang dapat dinilai menyangsikan kebenaran Pancasila dan baru sadar akan kekeliruannya setelah diberi peringatan yang keras.
- Karena terpengaruh oleh orang lain atau lingkungan menjadi ikut-ikutan bersikap atau bertingkah laku yang dapat dinilai kurang menjunjung tinggi kehormatan Negara dan atau Pemerintah, dan baru sadar akan kekeliruannya setelah diberikan peringatan yang keras.
- Jarang mempelajari Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, Haluan Negara, Politik Pemerintah, dan rencana-rencana Pemerintah sesuai dengan bidang tugasnya.

e. Memperoleh nilai “**kurang**” apabila,:

- Walaupun telah diberikan peringatan, tetapi masih mengeluarkan ucapan atau menunjukkan sikap atau tingkah laku yang dapat dinilai menyangsikan kebenaran Pancasila.
- Walaupun telah diberikan peringatan, tetapi masih bersikap atau bertingkah laku yang dapat dinilai kurang menjunjung tinggi kehormatan Negara dan atau Pemerintah
- Tidak berusaha mempelajari Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, Haluan Negara, Politik Pemerintah, dan rencana-rencana Pemerintah sesuai dengan bidang tugasnya.

2. **Prestasi Kerja** terdapat 35 item yaitu :

a. Memperoleh nilai **“amat baik”** apabila,:

- Mempunyai kecakapan dan menguasai segala seluk beluk bidang tugasnya dan bidang lain yang berhubungan dengan tugasnya.
- Mempunyai ketrampilan yang sangat baik dalam melaksanakan tugasnya.
- Mempunyai pengalaman yang luas di bidang tugasnya dan bidang lain yang berhubungan dengan tugasnya.
- Selalu bersungguh-sungguh dan tidak mengenal waktu dalam melaksanakan tugasnya.
- Mempunyai kesegaran dan kesehatan jasmani dan rohani yang baik.
- Selalu melaksanakan tugas secara berdayaguna dan berhasilguna.
- Hasil kerjanya jauh melebihi hasil kerja rata-rata yang ditentukan, baik dalam arti mutu maupun dalam arti jumlah.

b. Memperoleh nilai **“baik”** apabila,:

- Mempunyai kecakapan dan menguasai segala seluk-beluk bidang tugasnya.
- Mempunyai ketrampilan yang baik dalam melaksanakan tugasnya.
- Mempunyai pengalaman yang luas dibidang tugasnya.
- Selalu bersungguh-sungguh dalam melaksanakan tugasnya.
- Pada umumnya mempunyai kesegaran jasmani dan rohani yang baik.
- Pada umumnya melaksanakan tugas secara berdayaguna dan berhasilguna.
- Mencapai hasil kerja rata-rata yang ditentukan baik dalam arti mutu maupun dalam arti jumlah.

c. Memperoleh nilai **“cukup”** apabila,:

- Mempunyai kecakapan yang cukup dibidang tugasnya.
- Mempunyai ketrampilan yang cukup dalam melaksanakan tugasnya
- Mempunyai pengalaman yang cukup dibidang tugasnya.
- Bersungguh-sungguh melaksanakan tugasnya kalau ada dorongan,
- Adakalanya terganggu kesehatan jasmaninya.
- Adakalanya tidak dapat melaksanakan tugas secara berdayaguna dan berhasilguna.

- Adakalanya tidak mencapai hasil kerja rata-rata yang ditentukan baik dalam arti mutu maupun dalam arti jumlah.

d. Memperoleh nilai “sedang” apabila,:

- Mempunyai kecakapan yang sedang dibidang tugasnya.
- Mempunyai ketrampilan yang sedang dalam melaksanakan tugasnya.
- Mempunyai pengalaman yang sedang dibidang tugasnya.
- Adakalanya tidak bersungguh-sungguh dalam melaksanakan tugasnya.
- Berkali-kali terganggu kesehatan jasmaninya sehingga sering terganggu pelaksanaan tugasnya.
- Berkali-kali tidak dapat melaksanakan tugasnya secara berdayaguna dan berhasilguna.
- Berkali-kali tidak mencapai hasil kerja rata-rata yang ditentukan, baik dalam arti mutu maupun dalam arti jumlah.

e. Memperoleh nilai “kurang” apabila,:

- Kurang mempunyai kecakapan di bidang tugasnya.
- Kurang mempunyai ketrampilan dalam melaksanakan tugasnya.
- Kurang mempunyai pengalaman dibidang tugasnya.
- Kurang bersungguh-sungguh dalam melaksanakan tugasnya.
- Sering terganggu kesehatan jasmaninya.
- Sering tidak dapat melaksanakan tugasnya secara berdayaguna dan berhasilguna.
- Hasil kerjanya selalu jauh dibawah hasil kerja rata-rata yang ditentukan, baik dalam arti mutu maupun dalam arti jumlah.

3. **Tanggung Jawab** terdapat 30 item yaitu :

a. Memperoleh nilai “amat baik” apabila,:

- Selalu menyelesaikan tugas dengan sebaik-baiknya dan tepat pada waktunya.
- Selalu berada ditempat tugasnya dalam segala keadaan.
- Selalu mengutamakan kepentingan dinas daripada kepentingan diri sendiri, orang lain, atau golongan.
- Tidak pernah berusaha melemparkan kesalahan yang dibuatnya kepada orang lain.

- Berani memikul risiko dari keputusan yang diambil atau tindakan yang dilakukannya.
- Selalu menyimpan dan atau memelihara dengan sebaik-baiknya barang-barang milik Negara yang dipercayakan kepadanya.

b. Memperoleh nilai “baik” apabila,:

- Pada umumnya menyelesaikan tugas dengan baik dan tepat pada waktunya.
- Pada umumnya berada di tempat tugasnya dalam segala keadaan.
- Pada umumnya mengutamakan kepentingan dinas daripada kepentingan diri sendiri, orang lain, atau golongan.
- Pada umumnya tidak pernah berusaha melemparkan kesalahan yang dibuatnya kepada orang lain.
- Pada umumnya berani memikul risiko dari keputusan yang diambil atau tindakan yang dilakukannya.
- Pada umumnya menyimpan dan atau memelihara dengan sebaik-baiknya barang-barang milik Negara yang dipercayakan kepadanya.

c. Memperoleh nilai “cukup” apabila,:

- Adakalanya terlambat melaksanakan tugasnya atau tepat pada waktunya tetapi tidak lengkap.
- Pada umumnya berada di tempat tugasnya.
- Pada umumnya mengutamakan kepentingan dinas, tetapi dalam keadaan terdesak adakalanya kurang mengutamakan kepentingan dinas.
- Pada umumnya tidak berusaha melemparkan kesalahan yang dibuatnya kepada orang lain, tetapi adakalanya berusaha melibatkan orang lain untuk turut bertanggung jawab.
- Pada umumnya berani memikul risiko dari keputusan yang diambil atau tindakan yang dilakukannya, tetapi adakalanya berusaha melibatkan orang lain untuk turut memikul risiko.
- Adakalanya kurang baik menyimpan dan atau memelihara barang-barang milik Negara yang dipercayakan kepadanya.

d. Memperoleh nilai “sedang” apabila,:

- Adakalanya tidak dapat menyelesaikan tugasnya dengan baik dan tidak tepat pada waktunya.
- Adakalanya meninggalkan tempat tugasnya.

- Adakalanya kurang mengutamakan kepentingan dinas.
- Adakalanya melemparkan kesalahan yang dibuatnya sendiri kepada orang lain.
- Adakalanya tidak berani memikul risiko dari keputusan yang diambil atau tindakan yang dilakukannya.
- Kurang baik menyimpan dan atau memelihara barang-barang milik Negara yang dipercayakan kepadanya.

e. Memperoleh nilai “kurang” apabila,:

- Sering tidak dapat menyelesaikan tugasnya.
- Sering meninggalkan tempat tugasnya.
- Sering mengabaikan kepentingan dinas.
- Sering melemparkan kesalahan yang dibuatnya sendiri kepada orang lain.
- Sering tidak berani memikul risiko dan keputusan yang diambil atau tindakan yang dilakukannya.
- Sering lalai menyimpan dan atau memelihara barang-barang milik Negara yang dipercayakan kepadanya.

4. **Ketaatan** terdapat 25 item yaitu :

a. Memperoleh nilai “amat baik” apabila,:

- Selalu mentaati peraturan perundang-undangan dan atau peraturan kedinasan yang berlaku.
- Selalu mentaati perintah kedinasan yang diberikan oleh atasan yang berwenang dengan sebaik-baiknya.
- Selalu mentaati ketentuan - ketentuan jam kerja.
- Selalu memberikan pelayanan terhadap masyarakat dengan sebaik-baiknya sesuai dengan bidang tugasnya.
- Selalu bersikap sopan santun.

b. Memperoleh nilai “baik” apabila,:

- Pada umumnya mentaati peraturan perundang-undangan dan atau peraturan Kedinasan yang berlaku.
- Pada umumnya mentaati perintah kedinasan yang diberikan oleh atasan yang berwenang dengan baik.
- Adakalanya tidak masuk kerja atau terlambat masuk kerja dan atau lebih cepat pulang dari waktu jam kerja yang ditentukan tanpa

alasan yang sah, tetapi tidak lebih dari 40 (empat puluh) jam kerja dalam waktu 1 (satu) tahun.

- Pada umumnya memberikan pelayanan terhadap masyarakat dengan baik sesuai dengan bidang tugasnya.
- Pada umumnya bersikap sopan santun

c. Memperoleh nilai “**cukup**” apabila,:

- Karena kurang pengetahuan adakalanya mengabaikan ketentuan peraturan perundang-undangan dan atau peraturan kedinasan, tetapi tidak menimbulkan kerugian Negara atau dinas.
- Pada umumnya mentaati perintah kedinasan yang diberikan oleh atasan yang berwenang.
- Adakalanya tidak masuk kerja atau terlambat masuk kerja dan atau lebih cepat pulang dari waktu jam kerja yang ditentukan tanpa alasan yang sah, tetapi tidak lebih dari 80 (delapan puluh) jam kerja dalam waktu 1 (satu) tahun.
- Adakalanya kurang baik memberikan pelayanan terhadap masyarakat sesuai dengan bidang tugasnya.
- Adakalanya kurang menunjukkan sikap sopan santun.

d. Memperoleh nilai “**sedang**” apabila,:

- Adakalanya mengabaikan peraturan perundang-undangan dan atau perintah kedinasan yang berlaku.
- Adakalanya salah melaksanakan perintah kedinasan yang diberikan oleh atasan yang berwenang.
- Adakalanya tidak masuk kerja atau terlambat masuk kerja dan atau lebih cepat pulang dari waktu jam kerja yang ditentukan tanpa alasan yang sah, tetapi tidak lebih dari 120 (seratus dua puluh) jam kerja dalam waktu 1 (satu) tahun.
- Kurang baik memberikan pelayanan terhadap masyarakat sesuai dengan bidang tugasnya.
- Berkali-kali kurang menunjukkan sikap sopan santun.

e. Memperoleh nilai “**kurang**” apabila,:

- Sering mengabaikan peraturan perundang-undangan dan atau perintah kedinasan yang berlaku.
- Sering salah melaksanakan perintah kedinasan yang diberikan oleh atasan yang berwenang.

- Sering tidak masuk kerja atau terlambat masuk kerja dan atau lebih cepat pulang dari waktu jam kerja yang ditentukan tanpa alasan yang sah, lebih dari 120 (seratus dua puluh) jam kerja dalam waktu 1 (satu) tahun.
- Sering terlambat memberi pelayanan terhadap masyarakat sesuai dengan bidang tugasnya.
- Sering kurang menunjukkan sikap sopan santun.

5. **Kejujuran** terdapat 15 item yaitu :

a. Memperoleh nilai **“amat baik”** apabila,:

- Selalu melaksanakan tugas dengan ikhlas.
- Tidak pernah menyalahgunakan wewenangnya.
- Selalu melaporkan hasil kerjanya kepada atasannya menurut keadaan yang sebenarnya.

b. Memperoleh nilai **“baik”** apabila,:

- Pada umumnya melaksanakan tugas dengan ikhlas.
- Pada umumnya tidak pernah menyalahgunakan wewenangnya.
- Pada umumnya melaporkan hasil kerjanya kepada atasannya menurut keadaan yang sebenarnya.

c. Memperoleh nilai **“cukup”** apabila,:

- Adakalanya kurang ikhlas melaksanakan tugasnya.
- Karena terpengaruh oleh lingkungan adakalanya menyimpang dari wewenangnya, tetapi tidak menimbulkan kerugian terhadap Negara dan masyarakat.
- Adakalanya hasil kerjanya dilaporkan kepada atasan kurang sesuai dengan keadaan sebenarnya.

d. Memperoleh nilai **“sedang”** apabila,:

- Adakalanya tidak ikhlas melaksanakan tugasnya
- Adakalanya menyimpang dari wewenangnya, tetapi tidak menimbulkan kerugian terhadap Negara
- Kadang-kadang hasil kerjanya yang dilaporkan kepada atasan lebih baik daripada keadaan yang sebenarnya.

e. Memperoleh nilai **"kurang"** apabila,:

- Sering tidak ikhlas melaksanakan tugas
- Sering menyimpang dari wewenangnya yang adakalanya menimbulkan kerugian terhadap Negara atau masyarakat
- Sering hasil kerjanya yang dilaporkan pada atasan menyimpang dari keadaan yang sebenarnya.

6. **Kerjasama** terdapat 30 item yaitu :

a. Memperoleh nilai **"amat baik"** apabila,:

- Mengetahui secara mendalam bidang tugas orang lain yang ada hubungannya dengan bidang tugasnya.
- Selalu menghargai pendapat orang lain
- Dengan cepat dapat menyesuaikan pendapatnya dengan pendapat orang lain, apabila yakin bahwa pendapat orang lain itu benar.
- Selalu bersedia mempertimbangkan dan menerima usul yang baik dari orang lain.
- Selalu mampu bekerja bersama-sama dengan orang lain menurut waktu dan bidang tugas yang ditentukan.
- Selalu bersedia menerima keputusan yang diambil secara sah walaupun ia tidak sependapat.

b. Memperoleh nilai **"baik"** apabila,:

- Pada umumnya mengetahui bidang tugas orang lain yang ada hubungannya dengan bidang tugasnya.
- Pada umumnya menghargai pendapat orang lain
- Pada umumnya dapat menyesuaikan pendapatnya dengan pendapat orang lain, apabila ia yakin bahwa pendapat orang lain itu benar
- Pada umumnya bersedia mempertimbangkan dan menerima usul yang baik dari orang lain.
- Pada umumnya mampu bekerja bersama-sama dengan orang lain menurut waktu dan bidang tugas yang ditentukan.
- Pada umumnya bersedia menerima keputusan yang diambil secara sah walaupun ia tidak sependapat.

c. Memperoleh nilai **"cukup"** apabila,:

- Mengetahui secara garis besar bidang tugas orang lain yang ada hubungannya dengan bidang tugasnya.
- Adakalanya kurang menghargai pendapat orang lain.

- Baru dapat menyesuaikan pendapatnya dengan orang lain setelah berkali-kali diyakinkan.
- Adakalanya lambat mempertimbangkan dan menerima usul yang baik dari orang lain.
- Adakalanya kurang mampu bekerja bersama-sama dengan orang lain menurut waktu dan bidang tugas yang ditentukan.
- Adakalanya sulit menerima keputusan yang diambil secara sah karena tidak sesuai dengan pendapatnya.

d. Memperoleh nilai “**sedang**” apabila,:

- Kurang mengetahui bidang tugas orang lain yang ada hubungannya dengan bidang tugasnya.
- Kurang menghargai pendapat orang lain.
- Adakalanya tidak dapat menyesuaikan pendapatnya dengan pendapat orang lain yang benar.
- Adakalanya sulit mempertimbangkan dan menerima usul yang baik dari orang lain.
- Adakalanya tidak mampu bekerja bersama-sama dengan orang lain menurut waktu dan bidang tugas yang ditentukan.
- Adakalanya tidak dapat menerima keputusan yang diambil secara sah karena tidak sesuai dengan pendapatnya.

e. Memperoleh nilai “**kurang**” apabila,:

- Tidak mengetahui bidang tugas orang lain yang ada hubungannya dengan bidang tugasnya.
- Sering kurang menghargai pendapat orang lain.
- Sering tidak dapat menyesuaikan pendapatnya dengan pendapat orang lain yang benar.
- Sering tidak dapat mempertimbangkan dan menerima usul yang baik dari orang lain.
- Sering tidak mampu bekerja bersama-sama dengan orang lain menurut waktu dan bidang tugas yang ditentukan.
- Sering tidak dapat menerima keputusan yang diambil secara sah karena tidak sesuai dengan pendapatnya.

7. Prakarsa terdapat 15 item yaitu :

a. Memperoleh nilai “**amat baik**” apabila,:

- Tanpa menunggu petunjuk atau perintah dari atasan, mengambil keputusan atau melakukan tindakan yang diperlukan dalam

melaksanakan tugasnya, tetapi tidak bertentangan dengan kebijaksanaan umum pimpinan.

- Selalu berusaha mencari tatacara kerja baru dalam mencapai dayaguna dan hasilguna yang sebesar-besarnya
- Selalu berusaha memberikan saran yang dipandanginya baik dan berguna kepada atasan, baik diminta atau tidak diminta mengenai atau yang ada hubungannya dengan pelaksanaan tugas.

b. Memperoleh nilai “**baik**” apabila,:

- Dalam keadaan yang mendesak, tanpa menunggu petunjuk atau perintah dari atasan mengambil keputusan atau melakukan tindakan yang diperlukan dalam melaksanakan tugasnya tetapi tidak bertentangan dengan kebijaksanaan umum pimpinan.
- Pada umumnya berusaha mencari tata cara kerja baru dalam mencapai dayaguna dan hasilguna yang sebesar-besarnya.
- Pada umumnya selalu berusaha memberikan saran yang dipandanginya baik dan berguna kepada atasan, baik diminta atau tidak diminta mengenai atau yang ada hubungannya dengan pelaksanaan tugas.

c. Memperoleh nilai “**cukup**” apabila,:

- Tanpa petunjuk atau perintah dari atasan, adakalanya lambat mengambil keputusan atau melakukan tindakan yang diperlukan dalam melaksanakan tugasnya.
- Adakalanya berusaha mencari tatacara kerja baru yang mencapai dayaguna dan hasilguna yang sebesar-besarnya.
- Baru mau memberikan saran kepada pemimpin apabila diminta.

d. Memperoleh nilai “**sedang**” apabila,:

- Tanpa petunjuk atau perintah dari atasan ragu-ragu mengambil keputusan atau melakukan tindakan yang diperlukan dalam melaksanakan tugasnya.
- Kurang berusaha mencari tatacara kerja baru dalam mencapai dayaguna dan hasilguna yang sebesar-besarnya.
- Kurang berani memberikan saran kepada pimpinan.

e. Memperoleh nilai "**kurang**" apabila,:

- Tanpa petunjuk atau perintah dari atasan tidak berani mengambil keputusan atau melakukan tindakan yang diperlukan dalam melaksanakan tugasnya.
- Tidak berusaha mencari tatacara kerja baru dalam mencapai dayaguna dan hasil guna yang sebesar-besarnya.
- Tidak berani memberikan saran kepada pimpinan.

8. **Kepemimpinan** terdapat 55 item yaitu :

a. Memperoleh nilai "**amat baik**" apabila,:

- Menguasai dengan sepenuhnya bidang tugasnya.
- Selalu mampu mengambil keputusan dengan cepat dan tepat.
- Selalu mampu mengemukakan pendapat dengan jelas kepada orang lain.
- Selalu mampu menentukan prioritas dengan tepat.
- Selalu bertindak tegas dan tidak memihak.
- Selalu memberikan teladan baik
- Selalu berusaha memupuk dan mengembangkan kerjasama.
- Mengetahui dengan baik kemampuan dan batas kemampuan bawahan.
- Selalu berusaha menggugah semangat dan menggerakkan bawahan dalam melaksanakan tugas.
- Selalu memperhatikan nasib dan mendorong kemajuan bawahan.
- Selalu bersedia mempertimbangkan saran-saran bawahan.

b. Memperoleh nilai "**baik**" apabila,:

- Pada umumnya menguasai dengan sepenuhnya bidang tugasnya.
- Pada umumnya mampu mengambil keputusan dengan cepat dan tepat.
- Pada umumnya mampu mengemukakan pendapatnya dengan jelas kepada orang lain.
- Pada umumnya mampu menentukan prioritas dengan tepat.
- Pada umumnya bertindak tegas dan tidak memihak.
- Pada umumnya memberikan teladan baik.
- Pada umumnya berusaha memupuk dan mengembangkan kerjasama.
- Mengetahui kemampuan dan batas kemampuan bawahan.
- Pada umumnya mampu menggugah semangat dan menggerakkan bawahan dalam melaksanakan tugas.

- Pada umumnya memperhatikan nasib dan mendorong kemajuan bawahan.
- Pada umumnya bersedia mempertimbangkan saran-saran bawahan.

c. Memperoleh nilai “**cukup**” apabila,:

- Menguasai secara garis besar bidang tugasnya.
- Adakalanya kurang cepat dan kurang tepat dalam mengambil keputusan.
- Adakalanya kurang jelas mengemukakan pendapatnya kepada orang lain.
- Adakalanya kurang tepat menentukan prioritas.
- Adakalanya kurang mampu bertindak tegas dan tidak memihak.
- Adakalanya kurang mampu memberikan teladan baik.
- Adakalanya kurang memupuk dan mengembangkan kerjasama.
- Adakalanya kurang mengetahui kemampuan dan batas kemampuan bawahan.
- Adakalanya kurang mampu menggugah semangat dan menggerakkan bawahan dalam melaksanakan tugas
- Adakalanya kurang memperhatikan nasib dan mendorong kemajuan bawahan.
- Adakalanya saran-saran yang baik dari bawahan kurang diperhatikan.

d. Memperoleh nilai “**sedang**” apabila,:

- Kurang menguasai secara garis besar bidang tugasnya.
- Kurang cepat dan kurang tepat dalam mengambil keputusan.
- Kurang jelas mengemukakan pendapatnya kepada orang lain.
- Kurang tepat menentukan prioritas.
- Kurang mampu bertindak tegas dan tidak memihak.
- Kurang mampu memberikan teladan yang baik.
- Kurang berusaha memupuk dan mengembangkan kerjasama.
- Kurang mengetahui kemampuan dan batas kemampuan bawahan
- Kurang mampu menggugah semangat dan menggerakkan bawahan dalam melaksanakan tugas.
- Kurang memperhatikan nasib dan mendorong kemajuan bawahan.
- Kurang memperhatikan saran-saran yang baik dari bawahan.

e. Memperoleh nilai “**kurang**” apabila,:

- Sering kurang menguasai secara garis besar bidang tugasnya.
- Sering tidak cepat dan tidak tepat dalam mengambil keputusan.

- Sering tidak jelas mengemukakan pendapatnya kepada orang lain.
- Sering tidak tepat dalam menentukan prioritas.
- Sering tidak mampu bertindak tegas dan memihak.
- Sering tidak mampu memberikan teladan yang baik.
- Sering tidak berusaha memupuk dan mengembangkan kerjasama.
- Sering tidak mengetahui kemampuan dan batas kemampuan bawahan.
- Sering tidak mampu menggugah semangat dan menggerakkan bawahan dalam melaksanakan tugas.
- Sering tidak memperhatikan nasib dan tidak pernah mendorong kemajuan bawahan.
- Sering tidak mempertimbangkan saran-saran yang baik dari bawahan.

Untuk melakukan penilaian yang obyektif terhadap Pegawai Negeri Sipil yang menjadi bawahannya harus melalui suatu proses, sebagaimana disebutkan dalam penjelasan **Pasal 7** yaitu pejabat **penilai wajib membuat dan memelihara catatan** mengenai diri Pegawai Negeri Sipil yang berada dalam lingkungan, tentang unsur-unsur yang menjadi penilaian. Demikian juga dengan **Surat Edaran BAKN No. 02/SE/1980** tanggal 11 Pebruari 1980, tentang Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan Pegawai Negeri Sipil No. IV. Pejabat Penilai, angka 11 menyebutkan bahwa setiap Pejabat Penilai berkewajiban mengisi dan memelihara **Buku Catatan**. Dalam Buku Catatan tersebut dicatat tingkah laku / perbuatan / tindakan Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan yang menonjol, baik yang positif maupun yang negatif, misalnya prestasi kerja yang luar biasa baiknya, tindakan mengatasi keadaan yang sulit, sering tidak masuk kerja, berkelahi dan lain-lain.

Penilaian dilakukan pada bulan Desember, dengan jangka waktu penilaian mulai dari bulan Januari sampai dengan bulan Desember dalam tahun yang bersangkutan. Proses penilaian Pegawai Negeri Sipil dilakukan mulai dari bulan Januari sampai dengan bulan Desember tiap tahun yang bersangkutan.

Proses penilaian terhadap Pegawai Negeri Sipil pada Badan Kependudukan Daerah Provinsi Bali, telah dilakukan secara berjenjang sesuai dengan jabatan struktural. Dalam arti bawah Kepala Badan menilai para Kepala Bidang dan Sekretaris, Kepala Bidang atau Sekretaris menilai para Kepala Sub Bidang atau Kepala Sub Bagian dan Kepala Sub Bidang ataupun Kepala Sub Bagian menilai Pegawai Negeri Sipil yang berada dibawahnya masing-masing.

Penilaian dilakukan mulai dari bulan Januari sampai dengan bulan Desember pada tahun yang bersangkutan. Penilaian ini tertuang dalam bentuk sebuah daftar yang disebut dengan Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan (DP3). Pembuatan DP3 itu sendiri dibuat pada bulan Desember tiap tahun pada tahun tersebut. Dalam proses penilaian yang dilakukan pejabat penilai, baik eselon II, eselon III dan eselon IV, instrument yang digunakan dalam menilai prestasi kerja para bawahnya adalah :

1. **Daftar Hadir** yang meliputi :

- **Daftar kehadiran harian pegawai negeri sipil,**

Kehadiran bagi Pegawai Negeri Sipil untuk melaksanakan tugas-tugasnya tiap hari memegang peranan yang sangat besar guna tercapainya tujuan suatu organisasi. Daftar hadir harian ini diparaf oleh

masing-masing Pegawai Negeri Sipil di bidangnya masing-masing yang diketahui dan ditandatangani oleh kepala bidang yang bersangkutan.

- **Daftar hadir apel**

Badan Kependudukan Daerah Provinsi Bali, setiap hari mengadakan apel yang meliputi apel pagi dan apel sore. Apel pagi dilaksanakan pagi hari sebelum pegawai mulai melaksanakan tugas-tugasnya yaitu jam 07.30 Wita setiap hari kerja. Sedangkan apel sore/siang dilaksanakan menjelang pegawai pulang yaitu pada jam 15.30 Wita setiap hari Senin sampai dengan Kamis, dan jam 13.00 Wita pada hari Jumat. Rekapitulasi daftar hadir ini diketahui dan ditandatangani oleh kepala bidang masing-masing bidang.

- **Daftar hadir senam kesegaran jasmani tiap hari Jumat,**

Daftar hadir dalam rangka senam kesegaran jasmani, dilakukan setiap hari Jumat pada jam 06.00 Wita. Daftar hadir ini juga diketahui dan ditandatangani oleh kepala bidang masing-masing.

- **Daftar hadir dalam rangka pelaksanaan tugas kedinasan.**

Daftar hadir ini dibuat apabila ada suatu kegiatan-kegiatan kedinasan tertentu, sehingga memerlukan pengerahan Pegawai Negeri Sipil. Kegiatan tersebut misalnya kegiatan penghijauan dan kebersihan, kegiatan mengikuti upacara peringatan hari-hari besar nasional, kegiatan dalam rangka mengikuti kerohanian dan lain sebagainya. Penugasan ini

berdasarkan permintaan dari Sekretariat Daerah Provinsi Bali, atau unit kerja lainnya.

Tujuan mendasar dari adanya daftar hadir adalah menekankan kepada Pegawai Negeri Sipil, bahwa kehadiran mereka di tempat kerja dan sangat diharapkan untuk bekerja.¹²¹

2. Buku Catatan Penilaian

Buku catatan ini dibuat oleh pejabat penilai tentang kegiatan yang menonjol yang dilakukan oleh bawahannya. Hal ini hampir sama dengan Buku catatan Penilaian Pegawai Negeri Sipil yang dikeluarkan berdasarkan Surat Edaran BAKN No. 02/SE/1980 tanggal 11 Pebruari 1980. Buku catatan Penilaian Pegawai Negeri Sipil sering disebut dengan **Buku Biru**. Meskipun demikian fungsi buku catatan Penilaian Pegawai Negeri Sipil tersebut sebagai buku pegangan untuk mengingatkan bahwa pegawai negeri sipil bawahannya telah melakukan perbuatan yang menonjol, terutama yang dicatat adalah perbuatan yang negatif, misal terlambat masuk kantor tanpa keterangan, tidak masuk kantor tanpa alasan, menolak dalam melaksanakan tugas kedinasan dan lain sebagainya seperti yang dibuat oleh beberapa pejabat penilai ataupun oleh atasan pejabat penilai. Buku catatan dimaksud tidak secara seragam diterapkan, melainkan buku catatan tersebut dibuat sendiri-sendiri oleh masing-masing pejabat yang dicatatnya dalam sebuah

¹²¹ Alexander Sindoro, *Seri Buku Manajemen Mengakhiri Absensi Yang Berlebihan*, Interaksara, Batam, 2001, halaman 8

buku yang fungsi sama seperti Buku Catatan Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan Pegawai Negeri Sipil. Sehingga ada pejabat penilai membuat buku catatan tersendiri terutama untuk mencatat kegiatan negatif yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil yang menjadi bawahannya, dan ada juga pejabat penilai sama sekali tidak membuat catatan tentang kegiatan bawahannya, sehingga tidak ada data yang obyektif yang tertulis sebagai bahan dalam memberikan penilaian terhadap Pegawai Negeri Sipil yang menjadi bawahannya. Buku catatan yang dibuat oleh sebagian pejabat penilai ataupun oleh atasan pejabat penilai ini, apabila terdapat permasalahan kepegawaian, misalnya sering tidak masuk kantor tanpa alasan yang sah yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil yang menjadi bawahannya, barulah pencatatan dilakukan. Dengan demikian dapat diartikan bahwa catatan terhadap Pegawai Negeri Sipil dilakukan jika ada permasalahan kepegawaian yang perlu diatasi, dengan melakukan tindakan-tindakan, sesuai dengan ketentuan. Tindakan-tindakan tersebut dapat berupa penjatuhan hukuman disiplin yaitu hukuman yang dijatuhkan kepada Pegawai Negeri Sipil karena melanggar peraturan disiplin Pegawai Negeri Sipil¹²² oleh pejabat yang berwenang yang meliputi hukuman disiplin ringan, hukuman disiplin sedang dan hukuman disiplin berat.¹²³

Berdasarkan penelitian yang penulis lakukan terhadap buku catatan rahasia

¹²² IG. Wursanto, *Manajemen Kepegawaian 2*, Kanisius, Yogyakarta, 1994, halaman 108

¹²³ Burhannudin A. Tayibnapi, *Administrasi Kepegawaian Suatu Tinjauan Analitik*, PT. Pradnya Paramita, Jakarta, 1995, halaman 207

dimiliki oleh beberapa pejabat, hanya mencatatkan ketidakhadiran dalam apel harian, keterlambatan, dan tidak hadir kegiatan senam kesegaran jasmani, sedang pencatatan terhadap prestasi kerja sesuai dengan beban tugas dari seorang Pegawai Negeri Sipil dibidang yang bersangkutan tidak dicatat, disebabkan karena tugas-tugas dimasing-masing bidang secara keseluruhan pasti terselesaikan sesuai dengan waktu.

Fenomena seperti ini berarti bahwa dalam suatu bidang terdapat berbagai macam tipe pegawai, diantaranya ada pegawai yang rajin dan ada yang tidak rajin, ada pegawai yang disiplin dan ada pegawai yang tidak disiplin dan lain sebagainya.

Berdasarkan dua instrument tersebut yang digunakan sebagai pertimbangan pengisian Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan Pegawai Negeri Sipil yang meliputi unsur-unsur penilaian sebagaimana tersebut dalam Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1979 tentang Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan Pegawai Negeri Sipil, pengisian terhadap DP3 untuk masing-masing Pegawai Negeri Sipil yang menjadi bawahannya tidak seobyektif sebagaimana dalam catatan yang telah dibuat. Dalam arti bahwa meskipun seorang Pegawai Negeri Sipil tidak pernah masuk kantor sehingga daftar hadir kosong atau berisi tanpa keterangan, melebihi dari 120 jam dalam 1 tahun, tidak pernah mengikuti kegiatan upacara bendera dan kegiatan kedinasan lainnya, namun nilai yang tertera dalam semua unsur dalam DP3 tetap "baik". Ada juga Pegawai Negeri Sipil dalam suatu bidang, sangat rajin masuk kantor, tetapi hanya datang untuk

mengikuti kegiatan apel pagi dan apel sore saja. Sedangkan tugas yang dibebankan tak satupun diselesaikannya. Tetapi nilai yang tertera dalam DP3 terutama prestasi kerja bernilai "baik".

Surat Edaran BAKN No. 02/SE/1980 memberikan **tata cara penilaian** sebagai pedoman dalam menilai terhadap pelaksanaan pekerjaan Pegawai Negeri Sipil adalah sesuai dengan lampiran Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1979. Sebagai contoh seorang Pegawai Negeri Sipil dinilai oleh atasan langsungnya, berdasarkan catatan selama 1 tahun, dalam buku catatan sebagai berikut :

No	Unsur yang dinilai	Uraian	Nilai angka	rata rata	Ket
1	Kesetiaan	<p>a Tidak pernah menyangsikan kebenaran Pancasila baik dalam ucapan, sikap, tingkah laku dan perbuatan</p> <p>b Selalu menjunjung tinggi kehormatan Negara dan atau Pemerintah, serta senantiasa mengutamakan kepentingan Negara daripada kepentingan diri sendiri, seseorang atau golongan</p> <p>c Kurang berusaha mempelajari dan memperdalam pengetahuannya tentang Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, Haluan Negara, Politik Pemerintah dan rencana-rencana Pemerintah sesuai dengan bidang tugasnya</p> <p>d Tidak pernah menjadi simpatisan/anggota perkumpulan atau tidak pernah terlibat dalam gerakan yang bertujuan mengubah atau menentang Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia, atau Pemerintah.</p> <p>e Tidak pernah mengeluarkan ucapan, membuat tulisan, atau melakukan tindakan yang dapat dinilai bertujuan mengubah atau menentang Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, Negara dan Pemerintah</p>	95 95 65 95 95		
		Jumlah	445	89	
2	Prestasi Kerja	<p>a Selalu melaksanakan tugas secara berdayaguna dan berhasilguna</p> <p>b Mempunyai kecakapan dan menguasai segala seluk-beluk bidang tugasnya</p> <p>c Mempunyai pengalaman yang luas dibidang tugasnya</p> <p>d Mempunyai ketrampilan yang cukup dalam melaksanakan tugasnya</p> <p>e Bersungguh-sungguh melaksanakan tugasnya kalau ada dorongan</p> <p>f Adakalanya tidak mencapai hasil kerja rata-rata yang ditentukan baik dalam arti mutu maupun dalam arti jumlah</p> <p>g Berkali-kali terganggu kesehatan jasmaninya sehingga sering terganggu pelaksanaan tugasnya</p>	95 77 80 70 70 65 55		
		Jumlah	512	73	

No	Unsur yang dinilai	Uraian	Nilai angka	rata rata	Ket
3	Tanggung Jawab	a Selalu berada ditempat tugasnya dalam segala keadaan	96		
		b Pada umumnya menyelesaikan tugas dengan baik dan tepat pada waktunya	80		
		c Pada umumnya tidak pernah berusaha melemparkan kesalahan yang dibuatnya kepada orang lain	82		
		d Pada umumnya menyimpan dan atau memelihara dengan sebaik-baiknya barang-barang milik Negara yang dipercayakan kepadanya	85		
		e Pada umumnya mengutamakan kepentingan dinas, tetapi dalam keadaan terdesak adakalanya kurang mengutamakan kepentingan dinas	65		
		f Pada umumnya berani memikul risiko dari keputusan yang diambil atau tindakan yang dilakukannya, tetapi adakalanya berusaha melibatkan orang lain untuk turut memikul risiko.	70		
		Jumlah	478	80	
4	Ketaatan	a Selalu mentaati perintah kedinasan yang diberikan oleh atasan yang berwenang dengan sebaik-baiknya	98		
		b Selalu mentaati ketentuan - ketentuan jam kerja	100		
		c Selalu bersikap sopan santun.	91		
		d Pada umumnya mentaati peraturan perundang-undangan dan atau Peraturan Kedinasan yang berlaku	87		
		e Pada umumnya memberikan pelayanan terhadap masyarakat dengan baik sesuai dengan bidang tugasnya	76		
		Jumlah	452	90	
5	Kejujuran	a Pada umumnya melaksanakan tugas dengan ikhlas	85		
		b Karena terpengaruh oleh lingkungan adakalanya menyimpang dari wewenangnya, tetapi tidak menimbulkan kerugian terhadap Negara dan masyarakat	70		
		c Adakalanya hasil kerjanya dilaporkan kepada atasan kurang sesuai dengan keadaan sebenarnya	65		
		Jumlah	220	73	

No	Unsur yang dinilai	Uraian	Nilai angka	rata rata	Ket
6	Kerjasama	a Mengetahui secara mendalam bidang tugas orang lain yang ada hubungannya dengan bidang tugasnya	91		
		b Dengan cepat dapat menyesuaikan pendapatnya dengan pendapat orang lain, apabila yakin bahwa pendapat orang lain itu benar	95		
		c Selalu bersedia menerima keputusan yang diambil secara sah walaupun ia tidak sependapat.	92		
		d Pada umumnya menghargai pendapat orang lain	85		
		e Pada umumnya bersedia mempertimbangkan dan menerima usul yang baik dari orang lain	80		
		f Pada umumnya mampu bekerja bersama-sama dengan orang lain menurut waktu dan bidang tugas yang ditentukan	85		
		Jumlah	528	88	
7	Prakarsa	a Pada umumnya selalu berusaha memberikan saran yang dipandang baik dan berguna kepada atasan, baik diminta atau tidak diminta mengenai atau yang ada hubungannya dengan pelaksanaan tugas	85		
		b Tanpa petunjuk atau perintah dari atasan, adakalanya lambat mengambil keputusan atau melakukan tindakan yang diperlukan dalam melaksanakan tugasnya	72		
		c Kurang berusaha mencari tatacara kerja baru dalam mencapai dayaguna dan hasilguna yang sebesar-besarnya	60		
		Jumlah	217	72	
8	Kepemimpinan	a Selalu mampu mengemukakan pendapat dengan jelas kepada orang lain.	95		
		b Selalu berusaha memupuk dan mengembangkan kerjasama	91		
		c Pada umumnya menguasai dengan sepenuhnya bidang tugasnya	80		
		d Pada umumnya bertindak tegas dan tidak memihak	80		
		e Pada umumnya memberikan teladan baik	85		
		f Mengetahui kemampuan dan batas kemampuan bawahan	80		

No	Unsur yang dinilai	Uraian	Nilai angka	rata rata	Ket
		g Pada umumnya memperhatikan nasib dan mendorong kemajuan bawahan	80		
		h Adakalanya kurang cepat dan kurang tepat dalam mengambil keputusan	70		
		i Adakalanya kurang tepat menentukan prioritas.	72		
		j Adakalanya kurang mampu menggugah semangat dan menggerakkan bawahan dalam melaksanakan tugas	70		
		k Adakalanya saran-saran yang baik dari bawahan kurang diperhatikan	70		
		Jumlah	873	79	

Sehingga berdasarkan rekapitulasi tersebut, kemudian dibuatkan Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan Pegawai Negeri Sipil dimaksud, sebagai berikut:

No	Unsur	Nilai		Keterangan
		Angka	Sebutan	
1	2	3	4	5
1	Kesetiaan	89	baik	
2	Prestasi Kerja	73	cukup	
3	Tanggung jawab	80	baik	
4	Ketaatan	90	baik	
5	Kejujuran	73	cukup	
6	Kerjasama	88	baik	
7	Prakarsa	72	cukup	
8	Kepemimpinan	79	baik	
	Jumlah	644		
	Rata-rata	81	baik	

Telah disebutkan sebelumnya, bahwa tahapan pencatatan dalam buku catatan tidak semua pejabat penilai mencatatnya, begitu akhir tahun pada saat pembuatan DP3, nilai yang tertera dalam DP3 tidak obyektif lagi, karena proses pencatatan penilaian tidak dilaksanakan oleh pejabat penilai, meskipun ada yang

mencatat namun enggan untuk memberikan nilai tidak baik, yang disebabkan karena baik yang dinilai dan penilai sudah memiliki hubungan kerja dalam unit kerja (organisasi)¹²⁴, dan instrument daftar hadirpun terkadang terabaikan.

Dalam hal penyampaian Daftar Pelaksanaan Pekerjaan Pegawai Negeri Sipil (DP3) telah sesuai dengan Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1979 dan Surat Edaran BAKN No. 02 / SE / 1980, yaitu Daftar Pelaksanaan Pekerjaan Pegawai Negeri Sipil (DP3) yang telah dibuat dan ditandatangani oleh pejabat penilai, maka diberikan secara langsung kepada Pegawai Negeri Sipil yang dinilai. Pegawai Negeri Sipil yang dinilai wajib mencantumkan tanggal penerimaan DP3, maka ia membubuhi tanda tangannya pada tempat yang telah disediakan dan kemudian dikembalikan lagi kepada pejabat penilai selambat-lambatnya 14 hari terhitung mulai ia menerima DP3 tersebut. DP3 yang telah dibubuhi tanda tangan oleh Pegawai Negeri Sipil yang dinilai, kemudian dikirim oleh pejabat penilai kepada Atasan Pejabat Penilai dalam waktu yang sesingkat mungkin untuk mendapatkan pengesahan.

Pegawai Negeri Sipil yang dinilai berhak mengajukan keberatan atas nilai yang tertuang dalam DP3 yang bersangkutan, baik keseluruhan maupun sebagian. Pengajuan keberatan tersebut diajukan secara tertulis disertai dengan alasan-alasannya kepada Atasan Pejabat Penilai melalui hirarki, pada tempat yang tersedia pada DP3 yang bersangkutan, dalam kurun waktu 14 hari

¹²⁴ Siwi Ultima Kadarmo, Nies Daan Suganda, Supono, *Koordinasi dan Hubungan Kerja Bahan Ajar Diklatpim Tingkat IV*, Lembaga Administrasi Negara RI, Jakarta, 2001, halaman 10

terhitung mulai ia menerima DP3 tersebut. Keberatan yang diajukan melebihi batas waktu 14 hari menjadi kedaluwarsa, sehingga tidak dapat dipertimbangkan. Pejabat penilai, setelah menerima keberatan dari Pegawai Negeri Sipil yang dinilai membuat tanggapan secara tertulis juga atas keberatan tersebut, pada tempat yang tersedia pada DP3 Pegawai Negeri Sipil yang mengajukan keberatan tersebut, kemudian DP3 itu dikirim oleh Pejabat penilai kepada Atasan Pejabat Penilai.

Atasan Pejabat Penilai berkewajiban memeriksa DP3 yang disampaikan kepadanya, baik ada keberatan maupun tidak ada keberatan dari Pegawai Negeri Sipil yang dinilai. Jika ada keberatan, maka Atasan Pejabat Penilai berkewajiban memeriksa dan memperhatikan dengan seksama keberatan yang diajukan oleh Pegawai Negeri Sipil yang dinilai dan tanggapan yang diberikan oleh Pejabat Penilai. Apabila Atasan Pejabat Penilai mempunyai alasan-alasan yang cukup, maka ia dapat mengadakan perubahan terhadap nilai yang diberikan oleh Pejabat Penilai, dalam arti menaikkan atau menurunkan nilai. Perubahan nilai yang dilakukan oleh Atasan Pejabat Penilai tidak dapat diganggu gugat, dalam arti tidak dapat lagi diajukan keberatan. Perubahan nilai tersebut dicantumkan dalam DP3 yang bersangkutan, dengan mencoret nilai yang lama dan mencantumkan nilai yang baru. Nilai lama yang tercoret tersebut harus tetap dapat dibaca dan setiap coretan harus diparaf oleh Atasan Pejabat

Penilai. DP3 Pegawai Negeri Sipil baru berlaku setelah ada pengesahan dari Atasan Pejabat Penilai.¹²⁵

Pengajuan keberatan atas nilai DP3 Pegawai Negeri Sipil pada Badan Kependudukan Daerah Provinsi Bali, belum pernah terjadi karena semua Pegawai Negeri Sipil pada Badan Kependudukan Daerah Provinsi Bali, unsur-unsur yang dinilai sebagaimana yang disebut dalam Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1999 adalah “baik”. Meskipun pernah ada seorang Pegawai Negeri Sipil yang dinilai merasa tidak puas atas nilai yang tertuang dalam Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaannya, namun penganjuan keberatan tidak dilaksanakan sesuai prosedur, yaitu pegawai yang bersangkutan langsung menghadap pejabat penilai, dan meminta untuk merubah nilai, dan pejabat penilai merubah nilai yang ada dengan mengganti dengan lembaran Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan yang baru.

B. Penerapan Penilaian Terhadap Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil, Dikaitkan dengan Peningkatan Disiplin dan Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil pada Badan Kependudukan Daerah Provinsi Bali

Penilaian terhadap Pegawai Negeri Sipil perlu dilakukan karena penilaian tersebut memiliki manfaat ganda yaitu bagi Pegawai Negeri Sipil itu sendiri dan bagi organisasinya. Manfaat penilaian bagi pegawai antara lain :

¹²⁵ Wantjik Saleh, *Op. Cit*, halaman 52-59

1. Penilaian terhadap Pegawai menciptakan iklim kehidupan organisasi.
2. Penilaian terhadap Pegawai memberikan dorongan kepada Pegawai untuk lebih giat dalam melaksanakan tugasnya.
3. Penilaian terhadap Pegawai akan melatih pegawai untuk selalu berdisiplin dalam segala hal, baik ketika pimpinan hadir atau tidak hadir.

Sedang manfaat penilaian bagi organisasi antara lain :

1. Dapat mengetahui kelemahan-kelemahan yang dialami oleh setiap pegawai sehingga pembinaan terhadap pegawai tersebut lebih dikembangkan dan diperhatikan.
2. Hasil penilaian dapat digunakan sebagai dasar untuk menempatkan pegawai sesuai dengan bidang dan tugasnya (*the right man in the right place*)
3. Penilaian pegawai memudahkan dalam menentukan suatu pelatihan yang diperlukan bagi pegawai untuk mengembangkan ketrampilan pegawai.¹²⁶

Penilaian kinerja atau prestasi kerja dapat diartikan sebagai proses dimana organisasi menilai kinerja individu pegawai, yang meliputi hasil kerja atau produktivitas (prestasi kerja) yang dicapai oleh seorang pegawai sesuai standar yang telah ditetapkan¹²⁷ sikap, disiplin pegawai dilevel mana ia berada¹²⁸

¹²⁶ IG. Wursanto, *Manajemen Kepegawaian 1*, Kanisius, Yogyakarta, 2000, halaman 88

¹²⁷ Mokhamad Syuhadhak, *Administrasi Kepegawaian Negara Teori dan Praktek Penyelenggaraannya di Indonesia*, PT. Gunung Agung, Jakarta, 1996, halaman 72

¹²⁸ Sri Hadiati WK, Sukadarto, *Manajemen Keuangan dan Materiil*, Lembaga Administrasi Negara RI, Jakarta, 2001, halaman 72

seperti yang tercantum dalam lampiran Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1979 sebagai pedoman penilaian terhadap prestasi kerja Pegawai Negeri Sipil.

Terkait dengan penerapan penilaian prestasi kerja maka hubungan disiplin dan prestasi kerja serta penilaian prestasi kerja seorang pegawai merupakan hubungan yang saling mendukung, dalam arti bahwa disiplin akan memberikan output terhadap prestasi kerja, sudah tentu akan berpengaruh pada penilaiannya. Semakin disiplin seseorang pegawai, maka prestasi kerja yang ditunjukkan lebih baik, dan pimpinan akan memberikan penilaian terhadap prestasinya akan lebih baik, karena disiplin itu sendiri adalah suatu kondisi yang tercipta dan terbentuk melalui proses dari serangkaian perilaku yang menunjukkan nilai-nilai ketaatan, kepatuhan, kesetiaan, keteraturan dan atau ketertiban.¹²⁹ Disiplin merupakan sikap dan perilaku seseorang atau sekelompok orang yang taat dan tekun mematuhi aturan serta ketentuan yang mengatur tentang sesuatu hal sesuai dengan tugas dan kewajibannya.¹³⁰ Pada Badan Kependudukan Daerah Provinsi Bali terjadi suatu fenomena bahwa ada Pegawai Negeri Sipil yang memiliki disiplin yang tinggi dan prestasi kerja juga baik sudah tentu nilainya baik. Sehingga penilaian yang baik terhadap prestasi kerja yang tertuang dalam DP3 memberikan dampak semakin meningkatkan prestasi kerja Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan didalam mengabdikan diri kepada Negara dan Pemerintah. Sebagai contoh, pada Badan Kependudukan Daerah Provinsi Bali

¹²⁹ Soegeng Prijodarminto, *Op.Cit*, halaman 23

¹³⁰ Warta Pemprov Bali, Biro Humas dan Protokol Setda Provinsi Bali, No. 99 Juni 2004, halaman 15

terdapat beberapa Pegawai Negeri Sipil yang sebelumnya sebagai bawahan saat ini telah menduduki suatu jabatan struktural pada eselon-eselon tertentu. Hal ini disebabkan karena mereka telah menunjukkan prestasi kerja mereka dengan baik, penuh kesungguhan dan disiplin, sehingga Gubernur Bali selaku pembina kepegawaian daerah di Pemerintah Provinsi Bali memberikan suatu kepercayaan kepada mereka untuk memegang suatu jabatan struktural tertentu di lingkungan Pemerintah Provinsi Bali, baik pada Badan Kependudukan Daerah ataupun pada unit kerja lain di Pemerintah Provinsi Bali. Dasar mengangkat dalam jabatan tersebut adalah prinsip profesionalisme sesuai dengan kompetensi, prestasi kerja dan jenjang pangkat yang ditetapkan untuk jabatan itu serta syarat obyektif lainnya tanpa membedakan jenis kelamin, suku, agama, ras atau golongan, sesuai dengan Pasal 17 Undang-Undang No. 43 Tahun 1999.¹³¹

Prestasi yang baik yang ditunjukkan oleh beberapa Pegawai Negeri Sipil pada Badan Kependudukan Daerah Provinsi Bali, Pemerintah telah memberikan penghargaan kepada beberapa Pegawai Negeri Sipil yang telah mengabdikan dirinya kepada Pemerintah dan Negara Republik Indonesia pada umumnya dan Pemerintah Provinsi Bali pada khususnya berupa Satyalencana Karya Satya baik 10 tahun, 20 tahun, dan 30 tahun, sesuai dengan Peraturan Pemerintah No.

¹³¹ Bachsan Mustafa, *Sistem Hukum Administrasi Negara Indonesia*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001, halaman 54

25 Tahun 1994, yang diserahkan secara simbolis pada tanggal 17 Agustus 2005 kepada sebanyak 23 orang Pegawai Negeri Sipil Badan Kependudukan Daerah.

Disiplin yang dilakukan oleh beberapa Pegawai Negeri Sipil tidaklah sia-sia, karena disiplin tersebut atasan langsungnya memberikan penilaian terhadap prestasi kerja mereka “baik”, dan tidak ada satupun unsur-unsur yang dinilai memiliki nilai “cukup”, sehingga bagi Pegawai Negeri Sipil tersebut diberikan penghargaan atas prestasi kerja dan pengabdianya terhadap Negara, berupa kenaikan pangkat sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 12 Tahun 2002 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah No. 99 Tahun 2000 tentang Kenaikan Pangkat Pegawai Negeri Sipil. Kenaikan pangkat dimaksud yaitu kenaikan pangkat reguler setingkat lebih tinggi, apabila sekurang-kurangnya telah 4 (empat) tahun pangkat terakhir, dan setiap unsur penilaian prestasi kerja sekurang-kurangnya bernilai baik dalam 2 (dua) tahun terakhir.¹³² Kenaikan pangkat reguler diberikan sampai pada pangkat tertentu sesuai dengan tingkat pendidikan yang mereka miliki. Pasal 8 Peraturan Pemerintah No. 12 Tahun 2002, menyebutkan bagi Pegawai Negeri Sipil yang memiliki Surat Tanda Tamat Belajar Sekolah Dasar diberikan kenaikan pangkat reguler sampai pada Pengatur Muda, golongan ruang II/a, bagi Pegawai Negeri Sipil yang

¹³² Badan Kepegawaian Daerah Provinsi Bali, *Himpunan Peraturan Kepegawaian*, 1. *Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 11 Tahun 2002, Keputusan Kepala Badan Kepegawaian Negara No. 11 Tahun 2002*, 2. *Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 12 Tahun 2002, Keputusan Kepala Badan Kepegawaian Negara No. 12 Tahun 2002*, 3. *Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 13 Tahun 2002, Keputusan Kepala Badan Kepegawaian Negara No. 13 Tahun 2002*, 4. *Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 9 Tahun 2003*, (tanpa tahun terbit), (selanjutnya disebut Badan Kepegawaian Daerah Provinsi Bali 1), halaman 80

memiliki Surat Tanda Tamat Belajar Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama diberikan kenaikan pangkat reguler sampai pada Pengatur, golongan ruang II/c, bagi Pegawai Negeri Sipil yang memiliki Surat Tanda Tamat Belajar Sekolah Lanjutan Tingkat Kejuruan Tingkat Pertama diberikan kenaikan pangkat reguler sampai pada Pengatur Tingkat I, golongan ruang II/d, bagi Pegawai Negeri Sipil yang memiliki Surat Tanda Tamat Belajar Sekolah Lanjutan Tingkat Atas, Sekolah Lanjutan Kejuruan Tingkat Atas 3 (tiga) tahun, Sekolah Lanjutan Kejuruan Tingkat Atas 4 (empat) tahun, Ijasah Diploma I, atau Ijasah Diploma II, diberikan kenaikan pangkat reguler sampai pada Penata Muda Tingkat I, golongan ruang III/b, bagi Pegawai Negeri Sipil yang memiliki Surat Tanda Tamat Belajar /Ijasah Sekolah Guru Pendidikan Luar Biasa, Ijasah Diploma III, Ijasah Sarjana Muda, Ijasah Akademi, atau Ijasah Bakaloreat, diberikan kenaikan pangkat reguler sampai pada Penata, golongan ruang III/c, bagi Pegawai Negeri Sipil yang memiliki Ijasah Sarjana (S1) atau Ijasah Diploma IV, diberikan kenaikan pangkat reguler sampai pada Penata Tingkat I, golongan ruang III/d, bagi Pegawai Negeri Sipil yang memiliki Ijasah Dokter, Ijasah Apoteker dan Ijasah Magister (S2) atau Ijasah lain yang setara, diberikan kenaikan pangkat reguler sampai pada Pembina, golongan ruang IV/a, dan bagi Pegawai Negeri Sipil yang memiliki Ijasah Doktor (S3) diberikan kenaikan pangkat reguler sampai pada Pembina Tingkat I, golongan ruang IV/b.¹³³

¹³³ *Ibid*, halaman 81

Kenaikan pangkat reguler ini, selain dua syarat yang telah disebut diatas terpenuhi (sekurang-kurangnya telah 4 (empat) tahun pangkat terakhir, dan setiap unsur penilaian prestasi kerja sekurang-kurangnya bernilai baik dalam 2 (dua) tahun terakhir), juga harus memenuhi syarat lain yaitu mengikuti dan lulus ujian dinas yang ditentukan, bagi Pegawai Negeri Sipil yang kenaikan pangkatnya mengakibatkan pindah golongan, kecuali bagi kenaikan pangkat yang dibebaskan dari ujian dinas sesuai dengan ketentuan yang berlaku.¹³⁴ Kenaikan pangkat reguler pada Badan Kependudukan Daerah Provinsi Bali untuk periode 1 April 2005, sebanyak 5 (lima) orang Pegawai Negeri Sipil yang terdiri dari kenaikan pangkat dari golongan III/b ke III/c sebanyak 1 orang, dari golongan III/a ke III/b sebanyak 2 (dua) orang, dari golongan II/d ke III/a sebanyak 1 (satu) orang, dan dari golongan II/b ke II/c sebanyak 1 (satu) orang juga. Sedangkan untuk kenaikan pangkat untuk periode 1 Oktober 2005 sebanyak 3 (tiga) orang Pegawai Negeri Sipil, yang meliputi kenaikan pangkat dari golongan III/c ke III/d sebanyak 1 (satu) orang, dari golongan III/a ke III/b sebanyak 1 (satu) orang, dan dari golongan II/b ke II/c sebanyak 1 (satu) orang juga. Untuk tahun 2006 juga telah dipersiapkan berkas-berkas Pegawai Negeri Sipil yang akan diusulkan sebagai kelengkapan

¹³⁴ Badan Kepegawaian Daerah Provinsi Bali, *Himpunan Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Kepegawaian*, 1. Keputusan Kepala Badan Kepegawaian Negara No. 8 Tahun 2001, 2. Keputusan Kepala Badan Kepegawaian Negara No. 9 Tahun 2001, 3. Keputusan Kepala Badan Kepegawaian Negara No. 10 Tahun 2001, 4. Keputusan Kepala Badan Kepegawaian Negara No. 11 Tahun 2001, 5. Keputusan Kepala Badan Kepegawaian Negara No. 12 Tahun 2001, 6. Keputusan Kepala Badan Kepegawaian Negara No. 27 Tahun 2001, (tanpa tahun terbit), halaman 207

kenaikan pangkatnya. Berkas yang diperlukan untuk kenaikan pangkat tersebut, adalah :

- Salinan / foto copy sah Keputusan dalam pangkat terakhir;
- Foto copy sah **Daftar Penilaian Prestasi Kerja / DP3** dalam 2 (dua) tahun terakhir;
- Foto copy sah Kartu Pegawai;
- Foto copy sah STLUD (bagi PNS yang pindah golongan); dan
- Foto copy sah Ijasah terakhir (bagi PNS yang tidak dapat dinaikan pangkat karena batasan pendidikan yang dimilikinya)

Kenaikan pangkat untuk periode 1 April 2006 terdiri dari golongan III/c ke III/d sebanyak 1 (satu) orang, dari golongan III/b ke III/c sebanyak 1 (satu) orang, III/a ke III/b sebanyak 2 (dua) orang, dari golongan II/d ke III/a sebanyak 3 (tiga) orang dan dari golongan II/c ke II/d sebanyak 1 (satu) orang. Sedang untuk periode 1 Oktober 2006 terdapat 2 (dua) orang Pegawai Negeri Sipil yang diusulkan kenaikan pangkatnya, yaitu dari golongan III/b ke III/c sebanyak 2 (dua) orang. Selain kenaikan pangkat reguler, juga ada kenaikan pangkat pilihan, kenaikan pengabdian dan kenaikan pangkat anumerta.

Kenaikan pangkat pilihan adalah penghargaan yang diberikan kepada Pegawai Negeri Sipil atas prestasi kerjanya yang tinggi. Pasal 9 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2002 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah No. 99 Tahun 2000 tentang Kenaikan Pangkat Pegawai

Negeri Sipil, ditentukan kenaikan pangkat pilihan ini diberikan kepada Pegawai Negeri Sipil yang:

1. menduduki jabatan struktural atau jabatan fungsional tertentu;
2. menduduki jabatan tertentu yang pengangkatannya ditetapkan dengan Keputusan Presiden;
3. menunjukkan prestasi kerja luar biasa baiknya;
4. menemukan penemuan baru yang bermanfaat bagi negara;
5. diangkat menjadi pejabat negara;
6. memperoleh Surat Tanda Tamat Belajar atau Ijasah;
7. melaksanakan tugas belajar dan sebelumnya menduduki jabatan struktural atau jabatan fungsional;
8. telah selesai mengikuti dan lulus tugas belajar;
9. dipekerjakan atau diperbantukan secara penuh di luar instansi induknya yang diangkat dalam jabatan pimpinan atau jabatan fungsional tertentu.

Kenaikan pangkat pengabdian diberikan bagi Pegawai Negeri Sipil yang meninggal dunia atau diberhentikan dengan hormat karena mencapai batas usia pensiun, setingkat lebih tinggi, apabila :

1. memiliki masa bekerja sebagai Pegawai Negeri Sipil selama :
 - a. sekurang-kurangnya 30 (tiga puluh) tahun secara terus menerus dan sekurang-kurangnya telah 1 (satu) bulan dalam pangkat terakhir;
 - b. sekurang-kurangnya 20 (dua puluh) tahun secara terus menerus dan sekurang-kurangnya telah 1 (satu) tahun dalam pangkat terakhir;

- c. sekurang-kurangnya 10 (sepuluh) tahun secara terus menerus dan sekurang-kurangnya telah 2 (dua) tahun dalam pangkat terakhir
2. setiap unsur **penilaian prestasi kerja sekurang-kurangnya bernilai baik dalam 1 (satu) tahun terakhir**; dan
3. tidak pernah dijatuhi hukuman disiplin tingkat sedang atau berat dalam 1 (satu) tahun terakhir.

Kenaikan pangkat pengabdian juga diberikan bagi Pegawai Negeri Sipil cacat karena menjalankan tugas kedinasan, yang menyebabkan tidak dapat bekerja lagi dalam semua jabatan negeri, diberikan kenaikan pangkat pengabdian setingkat lebih tinggi, setelah Tim Penguji Kesehatan, menyatakan cacat karena dinas dan tidak dapat bekerja lagi dalam semua jabatan negeri, dan diusulkan oleh pejabat pembina kepegawaian, untuk kenaikan pangkatnya.¹³⁵

Kenaikan pangkat Anumerta diberikan kepada Pegawai Negeri Sipil yang tewas. Dalam Keputusan Kepala Badan Kepegawaian Negara No. 12 Tahun 2002 tanggal 17 Juni 2002, tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 99 Tahun 2000 tentang Kenaikan Pangkat Pegawai Negeri Sipil sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah No. 12 Tahun 2002, disebut tewas adalah meninggal dunia dalam dan karena menjalankan tugas kewajibannya, meninggal dunia dalam keadaan lain yang ada hubungannya dengan dinasnyanya, sehingga kematian itu disamakan dengan meninggal dunia dalam dan karena menjalankan tugas kewajibannya, meninggal dunia yang

¹³⁵ Badan Kepegawaian Daerah Provinsi Bali 1, *Op. Cit*, halaman 124-129

langsung diakibatkan oleh luka atau cacat jasmani atau cacat rohani yang didapat dalam dan karena menjalankan tugas kewajibannya, dan tewas juga diartikan meninggal dunia karena perbuatan anasir yang tidak bertanggung jawab ataupun sebagai akibat tindakan terhadap anasir itu.

Disisi lain bila diperhatikan, bahwa ada sebagian kecil Pegawai Negeri Sipil pada Badan Kependudukan Daerah Provinsi Bali, yang kurang disiplin dalam arti tidak mentaati ketentuan jam kerja (tidak masuk kantor tanpa prosedur) mendapatkan nilai “baik” disetiap unsur-unsur yang dinilai yang tertuang dalam Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaannya. Sehingga dengan demikian akibat dari penilaian yang baik tersebut, maka Pegawai Negeri Sipil pada Badan Kependudukan Daerah yang kurang disiplinpun mendapatkan kenaikan pangkat, kenaikan gaji berkala dan lain-lain seperti layaknya Pegawai Negeri Sipil yang disiplin yang memang prestasi kerjanya “baik”, sehingga **Inu Kencana Syafiie**, mengatakan bahwa seleksi kenaikan pangkat dan jabatan atau penerimaan pegawai bukan berdasarkan prestasi kerja, melainkan selera pimpinan.¹³⁶ Mengenai Kenaikan Gaji berkala ini yang diberikan kepada Pegawai Negeri Sipil, yang telah mencapai masa kerja golongan yang ditentukan untuk kenaikan gaji berkala dan telah menunjukkan prestasi kerja

¹³⁶ Inu Kencana Syafiie, *Birokrasi Pemerintahan Indonesia*, CV. Mandar Maju, Bandung, 2004, halaman 93

yang tertuang dalam Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan bernilai sekurang-kurangnya “cukup”.¹³⁷

Fenomena yang seperti tersebut, mengakibatkan berpengaruh pada kinerja Pegawai Negeri Sipil yang lain. Paling tidak Pegawai Negeri Sipil yang lain mengeluhkan bahwa “Pegawai yang rajin dan yang tidak rajin, yang berprestasi baik dan pegawai yang jarang masuk kantor hasilnya adalah sama”.

Kegiatan apel pagi dan apel sore, yang setiap hari kerja dilaksanakan yang bertujuan untuk lebih meningkatkan disiplin untuk masuk kerja tepat pada waktunya, tidak membuat Pegawai Negeri Sipil yang kurang disiplin masuk kerja jera, meskipun nama-nama Pegawai Negeri Sipil yang tidak mengikuti kegiatan apel tanpa keterangan dan atau yang ijin lebih dari 3 (tiga) kali dibacakan depan seluruh Pegawai Negeri Sipil pada setiap upacara penaikan bendera yang dilaksanakan setiap 1 (satu) bulan sekali pada minggu kedua. Sehingga dengan demikian penerapan penilaian terhadap prestasi kerja Pegawai Negeri Sipil pada Badan Kependudukan Daerah Provinsi Bali, tidak secara mutlak dapat meningkatkan disiplin Pegawai Negeri Sipil untuk berprestasi dalam melaksanakan tugas kesehariannya, karena penilaian yang dilakukan oleh pejabat penilai kurang sesuai dengan aturan yang ditentukan dalam Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1979. Kurang berani menerapkan aturan menyebabkan efek bagi Pegawai Negeri Sipil lainnya.

¹³⁷ Peraturan Pemerintah No. 7 Tahun 1977 tentang Peraturan Gaji Pegawai Negeri Sipil, yang telah beberapa kali diubah dan terakhir dengan Peraturan Pemerintah No. 11 Tahun 2003.

C. Pelaksanaan antara Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1979 dengan Kenyataan pada Badan Kependudukan Daerah Provinsi Bali

Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1979 dan juga lebih dijelaskan lagi dengan **Surat Edaran Kepala Badan Administrasi Kepegawaian Negara No. 02/SE/1980**, merupakan pedoman bagi pejabat penilai di dalam memberikan penilaian terhadap prestasi kerja Pegawai Negeri Sipil yang menjadi bawahannya. Dalam lampiran Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1979 tersebut telah dicantumkan 222 item perbuatan atau tindakan yang menjadi pertimbangan dalam memberikan penilaian, yang nanti akan dituangkan dalam Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan Pegawai Negeri Sipil yang menjadi bawahan masing-masing pejabat penilai.

Kenyataan dalam pelaksanaan khususnya pada Badan Kependudukan Daerah Provinsi Bali, terdapat beberapa ketidaksesuaian dalam hal pemberian penilaian yang tertuang dalam Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan Pegawai Negeri Sipil dengan kriteria yang ditentukan pada lampiran Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1979. Adanya suatu perbuatan tertentu sebagaimana yang ditentukan dalam Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1979 adalah bernilai "kurang", namun dalam Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaannya bernilai "baik". Seperti halnya suatu perbuatan yang sering tidak masuk kerja atau terlambat masuk kerja dan atau lebih cepat pulang dari waktu jam kerja yang ditentukan tanpa alasan yang sah, lebih dari 120 (seratus dua puluh) jam kerja dalam waktu 1 (satu) tahun.

Sebagai produk hukum, maka fenomena tersebut merupakan salah satu kegagalan diantara tujuh kegagalan sebagaimana disebutkan oleh **Satjipto Rahardjo**, yaitu kegagalan untuk menyetarakan aturan dengan praktik penempatannya. Seharusnya ada kecocokan antaran peraturan yang diundangkan dengan pelaksanaannya sehari-hari.¹³⁸

Ketidaksesuaian ini disebabkan oleh **faktor manusia** itu sendiri, bukan dari faktor aturannya. Ketidaksesuai dengan aturan ini antara lain :

1. Tidak atau kurang diterapkan buku catatan penilaian

Di lingkungan Pemerintah Provinsi Bali pernah diterapkan pencatatan penilaian Pegawai Negeri Sipil dalam sebuah buku yang sering disebut buku biru, namun lama-kelamaan pencatatan tersebut tidak lagi dilakukan sebagai bahan pengisian nilai dalam Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan Pegawai Negeri Sipil. Hilangnya pencatatan tersebut disebabkan bukan dari suatu peraturan yang mencabutnya, tetapi dari faktor manusia yang malas untuk membuat catatan – catatan tentang perbuatan yang dilakukan oleh pejabat penilai ke dalam buku tersebut. Catatan-catatan tentang penilaian pegawai sudah dianggap tidak penting dan tidak ada gunanya, padahal catatan-catatan tersebut dipakai sebagai dasar untuk menuliskan nilai dalam Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan. Pejabat penilai lebih mementingkan atau yang terpenting

¹³⁸ Satjipto Rahardjo, *Sosiologi Hukum Perkembangan, Metode dan Pilihan Masalah*, Muhammadiyah University Press, Surakarta, 2004, halaman 61

adalah Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan dari Pegawai Negeri Sipil yang berada dibawahnya sudah dibuat dan nilai berguna bagi Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan dan kurang memperhatikan rasa keadilan bagi Pegawai yang lain.

Akibat dari tidak adanya catatan-catatan dari pejabat penilai tersebut sebagai bukti dari suatu perbuatan yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil yang menjadi bawahannya, maka penilaian akan cenderung bersifat subyektif, sehingga hal ini tidak akan memberikan keadilan bagi Pegawai Negeri Sipil lainnya, baik dalam kenaikan pangkat, kenaikan gaji berkala, dan lain sebagainya. **Jack Stieber** memberikan suatu pernyataan dalam bahwa “penilaian pekerjaan itu tidaklah secara mekanis dan obyektif. Pertimbangan kemanusiaan / manusiawi yang penting ikut menjadi alasan dalam perumusan, sehingga tidak menjamin 100% terdapat keadilan, karena proses penilaian pekerjaan yang melalui estimasi dan perasaan si penilai tidak lepas dari unsur subyektivitas penilai,”¹³⁹ seharusnya Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan tersebut merupakan suatu instrument dalam penegakan hukum bagi Pegawai Negeri Sipil, yang sengaja dibuat untuk mendapat keadilan¹⁴⁰ di dalam hal prestasi kerja yang mereka peroleh. **Max Radin** mengemukakan bahwa “hukum adalah suatu teknik

¹³⁹ A.S. Moenir, *Pendekatan Manusiawi dan Organisasi Terhadap Pembinaan Kepegawaian*, PT. Toko Gunung Agung, Jakarta, 1995, halaman 105-106.

¹⁴⁰ Moeljarto Tjokrowinoto, dkk, *Birokrasi dalam Polemik*, Pustaka Pelajar bekerja sama dengan Pusat Studi Kewilayahan Universitas Muhammadiyah Malang, Yogyakarta, 2004, halaman 92

menggerakkan suatu mekanisme sosial yang kompleks¹⁴¹, sehingga dengan demikian Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan tersebut, jika dipandang sebagai suatu instrument hukum, maka ia dapat menggerakkan pegawai untuk melakukan suatu perbuatan sesuai dengan yang ditetapkan. Memang dalam kenyataan akan terjadi bentrokan kepentingan, sehingga kepastian hukum tidak akan dipenuhi seluruhnya.¹⁴²

Tidak adanya buku catatan penilaian pelaksanaan pekerjaan ini, juga disebabkan oleh dana / biaya untuk mencetak / membuat buku tersebut kurang mencukupi, sehingga pembinaan kepegawaian dalam hal penilaian terhadap pelaksanaan pekerjaan Pegawai Negeri Sipil, tidak berjalan sebagaimana yang ditentukan dalam PP 10 Tahun 1979.

2. Pengajuan Keberatan tidak sesuai prosedur

Adanya rasa tidak puas terhadap nilai-nilai sebagaimana tercantum dalam Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan pegawai yang bersangkutan, seharusnya mengajukan keberatan sesuai dengan prosedur, tidak serta merta melaporkan sebagai protes kepada pejabat penilai dan pejabat penilai juga dengan segera mengganti dengan Daftar Penilai Pelaksanaan Pekerjaan yang baru. Sehingga seakan-akan tidak terjadi keberatan yang diajukan dari pegawai yang dinilai prestasi kerjanya terhadap nilai yang diberikan oleh pejabat penilai.

¹⁴¹ Alvin S. Johnson, *Sosiologi Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, 2004, halaman 17

¹⁴² L.J. van Apeldoorn, *Pengantar Ilmu Hukum*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1980, halaman 25

Adanya pergantian dengan DP3 baru, menunjukkan ketidakkonsistenan dari pejabat penilai terhadap yang telah ia putuskan. Ketidakberanian untuk mempertanggungjawabkan nilai yang diberikan tersebut, disebabkan tidak adanya bukti-bukti yang kuat yang mendukung pemberian nilai yang ia tetapkan sebelumnya. Tidak adanya bukti pelanggaran yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil bawah, ketika ada bantahan atau keberatan atas nilai yang diberikan maka pejabat penilai tidak dapat berbuat banyak kecuali mengubah nilai.

Berdasarkan pertanyaan yang diajukan pada saat penelitian, secara teoritis pada umumnya pejabat penilai mengetahui nilai yang seharusnya diberikan atas prestasi kerja yang dilakukan oleh bawahannya. Walaupun tidak semua jawab yang diberikan sesuai dengan pedoman seperti tercantum dalam lampiran Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1979, namun jawaban yang diberikan tidak terlalu jauh menyimpang, dalam arti nilai tersebut mendekati pedoman sebagaimana yang ditetapkan, yaitu amat baik, baik, cukup, sedang, dan kurang. Misalnya salah satu pertanyaan yang pernah diajukan pejabat eselon IV, apabila memiliki Pegawai Negeri Sipil sebagai bawahannya, "melakukan suatu perbuatan tidak masuk kerja atau terlambat masuk kerja dan atau lebih cepat pulang dari waktu jam kerja yang ditentukan tanpa alasan yang sah, tetapi tidak lebih dari 40 (empat puluh) jam kerja dalam waktu 1 (satu) tahun". Jawaban yang diberikan oleh 15 pejabat eselon IV adalah bervariasi, sehingga jika dipersentasekan sebagai berikut :

Kualitas	Amat baik	Baik	Cukup	Sedang	Kurang	Tidak tahu	Jumlah
n	0	6	1	1	5	2	15 orang
%	0 %	40 %	7 %	7 %	33 %	13 %	100 %

Sumber : peneliti

Hal ini menunjukkan bahwa dalam melakukan penilaian ada pejabat penilai kurang mengetahui secara baik dan betul nilai apa yang seharusnya diberikan kepada Pegawai Negeri Sipil bawahannya. Sehingga karena kurang pengetahuan ada pejabat penilai membuat penilaian berdasarkan nilai yang sebelum ada, kurang mempertimbangkan prestasi kerja yang telah dilakukan oleh bawahannya selama ia menjalankan tugas kewajibannya dalam kurun waktu 1 (satu) tahun. Pertanyaan yang hampir sama, juga diajukan kepada Pegawai Negeri Sipil yang dinilai prestasi kerja, yaitu "suatu perbuatan sering tidak masuk kerja atau terlambat masuk kerja dan atau lebih cepat pulang dari waktu jam kerja yang ditentukan tanpa alasan yang sah lebih dari 120 (seratus dua puluh) jam kerja dalam waktu 1 (satu) tahun". Penilaian atas pertanyaan tersebut, sebagai jawabannya juga bervariasi yaitu:

Kualitas	Amat baik	Baik	Cukup	Sedang	Kurang	Tidak tahu	Jumlah
n	0	9	8	7	37	8	15 orang
%	0 %	13 %	12 %	10 %	54 %	12 %	100 %

Sumber : peneliti

Dari kejadian tersebut, dapat dikatakan bahwa baik pejabat penilai dan yang dinilai, ada yang tidak mengetahui bahwa suatu perbuatan yang dilakukan

masuk kedalam kategori mana, sehingga penilaian pelaksanaan pekerjaan validasinya dipertanyaan kebenarannya, penilaian hanya berdasarkan perkiraan saja, meskipun indikator untuk menilai sudah ditentukan dalam Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1979 tersebut, namun kurang dilaksanakan dengan sungguh-sungguh. Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan yang merupakan cerminan dari prestasi kerja Pegawai Negeri Sipil dan sebagai instrument dalam penjatuhan sanksi, jika sanksi sudah melemah dan bahkan sanksi sudah tidak dilaksanakan dengan konsekwen lagi, maka akan berdampak pada gejala disorganisasi dan disintegrasi.¹⁴³ Oleh karena itu, supaya tidak terjadi disorganisasi dan disintegrasi, dan perilaku-perilaku yang terlalu jauh menyimpang dari aturan, maka salah satu Pegawai Negeri Sipil pada Badan Kependudukan Daerah pada akhir masa tugasnya (pensiun) harus tidak menerima kenaikan pangkat pengabdian. Tidak mendapatkan kenaikan pangkat pengabdian ini disebabkan oleh perilaku buruk yang telah lama dilakukannya lebih dari dua tahun antara tahun 2000 sampai pada masa tugasnya (tahun 1 Nopember 2004), berupa jarang masuk kerja untuk melaksanakan tugas kedinasan, meskipun ia datang ke kantor tetapi tidak untuk bekerja melaksanakan tugasnya, sehingga penilaian terhadap prestasi kerjanya yang

¹⁴³ Astrid S. Susanto, *Pengantar Sosiologi dan Perubahan Sosial*, Binacipta, Bandung, 1977, halaman 123 (terdapat 5 gejala disorganisasi dan disintegrasi 1. ketidak sefahaman lagi pada anggota kelompok tentang tujuan social yang hendak dicapai, yang semula menjadi pegangan kelompok, 2. norma-norma sosial tidak membantu anggota masyarakat lagi dalam mencapai tujuan yang telah disepakatinya, 3. norma-norma dalam kelompok dan yang dihayati oleh anggotanya bertentangan satu sama lain, 4. sanksi sudah menjadi lemah bahkan sanksi tidak dilaksanakan dengan konsekwen lagi, 5. tindakan anggota masyarakat sudah bertentangan dengan norma-norma kelompok).

tertuang dalam Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan pada akhir tahun 2003 memperoleh nilai rata-rata “sedang”, dengan rincian sebagai berikut :

Unsur Yang Dinilai	Angka	Sebutan
a. Kesetiaan	90	baik
b. Prestasi Kerja	52	sedang
c. Tanggung Jawab	54	sedang
d. Ketaatan	51	sedang
e. Kejujuran	60	sedang
f. Kerjasama	61	cukup
g. Prakarsa	51	sedang
h. Kepemimpinan	-	-

Sumber : Sub Bagian Kepegawaian Badan Kependudukan Daerah Provinsi Bali

Peristiwa seperti itu seharusnya tidak sampai terjadi, apabila pimpinan melaksanakan pengawasan secara baik. Pengawasan baik, maka pekerjaan berjalan lancar, jika pengawasan jelek maka tidak ada pekerjaan yang berhasil seperti yang diinginkan.¹⁴⁴ Pengawasan yang paling efektif dilaksanakan adalah pengawasan melekat (**WASKAT**) yang merupakan suatu kewajiban bagi seorang pimpinan untuk mengawasi Pegawai Negeri Sipil yang menjadi bawahnya di dalam setiap kegiatan.¹⁴⁵ Pengawasan tidak dimaksudkan untuk mencari-cari kesalahan atau mencari siapa yang salah, melainkan dimaksudkan

¹⁴⁴ Goerge D. Halsey, *Bagaimana Memimpin dan Pengawasi Pegawai Anda*, Aksara Baru, Jakarta, 1978, halaman 9

¹⁴⁵ Hassan Suryono, *Hukum Tata Usaha Negara*, Lembaga Pengembangan Pendidikan dan UPT Penerbit dan Percetakan UNS (UNSPress) Surakarta, 2005, halaman 46

untuk memahami apa yang salah demi perbaikan selanjutnya¹⁴⁶ sehingga semua pekerjaan lebih berhasil dengan baik.

¹⁴⁶ M. Himatul Fuad, Rusli Efendi Harahap, Hamim Susanto, Arifin Djasoerah, *Pemeriksaan Kas dan Tata Usaha Keuangan Bendaharawan*, Badan Pendidikan dan Latihan Keuangan, Pusat Pendidikan dan Latihan Anggaran, Jakarta, 1997, hal. 2

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan sebagaimana telah diuraikan pada bab sebelumnya, dapat disimpulkan bahwa implementasi Undang-Undang No. 43 Tahun 1999 terkait dengan penilaian prestasi kerja Pegawai Negeri Sipil sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20, pada Badan Kependudukan Daerah Provinsi sebagai berikut:

1. Proses Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil pada Badan Kependudukan Daerah Provinsi Bali dilakukan masing-masing pejabat penilai, yang tertuang dalam sebuah daftar yang disebut Daftar Penilai Pelaksanaan Pekerjaan (DP3), kurang memperhatikan ketentuan sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1979 dan Surat Edaran Badan Administrasi Kepegawaian Negara No. 02 /SE/ 1980 yaitu tidak adanya buku catatan penilaian pelaksanaan pekerjaan PNS, sebagai bahan penilaian pada DP3. Sedangkan proses penyampaian DP3 tersebut kepada Pegawai Negeri Sipil telah sesuai dengan ketentuan yaitu sebagai berikut :
 - a. DP3 yang telah dibuat dan telah ditandatangani oleh pejabat penilai diberikan secara langsung kepada Pegawai Negeri Sipil yang dinilai.

- b. Pegawai Negeri Sipil yang dinilai wajib mencantumkan tanggal penerimaan DP3 yang telah diberikan kepadanya pada tempat yang tersedia.
 - c. Apabila Pegawai Negeri Sipil yang dinilai menyetujui penilaian yang tertuang dalam DP3 tersebut, maka Pegawai Negeri Sipil harus membubuhi tanda tangannya ditempat yang telah disediakan, dan mengembalikan DP3 tersebut kepada pejabat penilai selambat-lambatnya 14 (empat belas hari) terhitung mulai ia menerima DP3 tersebut.
 - d. DP3 yang telah dibubuhi tanda tangan tersebut, kemudian dikirim oleh pejabat penilai kepada atasan pejabat penilai, untuk mendapatkan pengesahan.
2. Penerapan Penilaian Terhadap Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil, dikaitkan dengan Peningkatan Disiplin dan Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil pada Badan Kependudukan Daerah Provinsi Bali yaitu penerapan penilaian tidak mutlak dapat meningkatkan disiplin dan prestasi kerja PNS. Adanya PNS yang kurang disiplin dan kurang prestasi kerjanya juga memperoleh nilai yang tidak jauh berbeda dan memperoleh penghargaan yang sama, terutama dalam memperoleh kenaikan pangkat dan kenaikan gaji berkala.
 3. Pelaksanaan antara Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1979 dengan Kenyataan pada Badan Kependudukan Daerah Provinsi Bali terjadi

ketidaksesuaian. Ketidaksesuaian antara Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1979 dengan kenyataan pada Badan Kependudukan Daerah, disebabkan faktor manusia, bukan dari segi aturan. Adanya 222 item yang harus menjadi pertimbangan dalam melakukan penilaian terhadap prestasi kerja Pegawai Negeri Sipil, sering terabaikan. Ada pejabat penilai ataupun pegawai negeri sipil yang dinilai prestasi kerja, tidak mengetahui dengan benar nilai apa yang harus diberikan dan diperoleh oleh pegawai negeri sipil jika melakukan suatu perbuatan tertentu. Kurang diperhatikannya aturan tersebut sehingga tidak ada Buku Catatan Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan PNS yang dibuat oleh pejabat penilai sehingga nilainya cenderung bersifat subyektif, dan disamping itu juga disebabkan oleh keterbatasan dana dalam rangka pembinaan kepegawaian.

B. Saran-Saran

Berdasarkan pengamatan, terhadap pelaksanaan penilaian prestasi kerja pada Badan Kependudukan Daerah Provinsi Bali, yang merupakan bagian kecil kondisi kepegawaian di Indonesia, maka pada kesempatan ini dapat disarankan sebagai berikut :

1. Penilaian terhadap prestasi kerja Pegawai Negeri Sipil, seharusnya memperhatikan ketentuan-ketentuan yang ditentukan dalam rangka menilai prestasi kerja Pegawai Negeri Sipil, tidak semata-mata

memperhatikan hasil akhir dari penilaian. Ketentuan tersebut sebagaimana yang ditentukan dalam Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1979 tentang Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan Pegawai Negeri Sipil, dan Surat Edaran BAKN No. 02 / SE / 1980 tentang Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan Pegawai Negeri Sipil, yang merupakan pedoman pelaksanaan dari ketentuan Pasal 20 Undang-Undang No. 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Perubahan Undang-Undang No. 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian.

2. Dengan memperhatikan dan melaksanakan dengan sungguh-sungguh ketentuan-ketentuan penilaian, maka penilaian akan lebih bersifat obyektif, karena bukti dari prestasi kerja Pegawai Negeri Sipil baik yang positif maupun yang negatif tercatat dalam Buku Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan Pegawai Negeri Sipil. Dengan ada buku tersebut akan dituntut keberanian pejabat penilai untuk mengisi buku tersebut dengan nilai seobyektif mungkin, sehingga ketika dituangkan dalam DP3 obyektif juga, kalau tidak, maka penilaian akan menjadi tidak obyektif lagi.
3. Untuk lebih meningkatkan pembinaan dibidang kepegawaian dalam hal penilaian prestasi kerja diperlukan pendanaan yang cukup untuk membuat buku penilaian pelaksanaan pekerjaan Pegawai Negeri Sipil setiap tahunnya.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah Rozali, *Hukum Kepegawaian*, CV. Rajawali, Jakarta, 1986
- Abdurrahman, *Beberapa Pemikiran Tentang Otonomi Daerah*, Media Sarana Press, Jakarta, 1987
- Apeldoorn L.J. van, *Pengantar Ilmu Hukum*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1980
- Attamimi A. Hamid S., *Teori Perundang-Undangan Indonesia Suatu Sisi Ilmu Pengetahuan Perundang-Undangan Indonesia Yang Menjelaskan dan Menjernihkan Pemahaman*, Pidato diucapkan pada Upacara Pengukuhan Jabatan Guru Besar Tetap pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia di Jakarta pada tanggal 25 April 1992
- Badan Kepegawaian Daerah Provinsi Bali, *Etika dan Disiplin Pegawai Negeri (Bahan Diklat Analis Kepegawaian)*, 2004
- Badudu. JS dan Zain Sutam Mohammad, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2001
- Barda Nawawi Arief, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003.
- , *Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Piidana Penjara*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 2000.
- Basrowi Sukidin, *Metode Penelitian Kualitatif Prespektif Mikro*, Insan Cendikia, Surabaya, 2002
- Budi Winarno, *Teori dan Proses Kebijakan Publik*, Media Pressindo, Yogyakarta, 2004
- Burhannudin A. Tayibnapis, *Administrasi Kepegawaian Suatu Tinjauan Analitik*, PT. Pradnya Paramita, Jakarta, 1995
- Chrisnadi Bambang, dkk, *Kumpulan Peraturan dan Pelaksanaan Pensiun Pegawai Negeri Sipil*, PT. Al-Malikco Mekar Abadi, Jakarta, 1982

- Dimock Marshall Edward dan Dimock Gladys Ogden, *Administrasi Negara*, Aksara Baru, Jakarta, 1986
- Djamali Abdoel, *Pengantar Hukum Indonesia*, CV. Rajawali, Jakarta, 1984
- Esmi Warassih, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologi*, PT. Suryandaru Utama, Semarang, 2005
- George Ritzer, *Sosiologi Ilmu Pengetahuan Berparadigma Ganda*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003
- Hadiati Sri WK, Sukadarto, *Manajemen Keuangan dan Materiil*, Lembaga Administrasi Negara RI, Jakarta, 2001
- Halsey. D Goerge, *Bagaimana Memimpin dan Pengawasi Pegawai Anda*, Aksara Baru, Jakarta, 1978
- Hamidi, *Metode Penelitian Kualitatif Aplikasi Praktis Pembuatan Proposal dan Laporan Penelitian*, UMM Press, Malang, 2004
- Himatul Fuad M, Efendi Rusli Harahap, Susanto Hamim, Arifin Djasoerah, *Pemeriksaan Kas dan Tata Usaha Keuangan Bendaharawan*, Badan Pendidikan dan Latihan Keuangan, Pusat Pendidikan dan Latihan Anggaran, Jakarta, 1997
- Husaini Usman dan Purnomo Setiady Akbar, *Metodologi Penelitian Sosial*, Bumi Aksara, Jakarta, 2003
- Ibnu Syamsi, *Sistem dan Prosedur Kerja*, Bumi Aksara, Jakarta, 1994
- Imam Syaukani dan A.Ahsin Thohari, *Dasar-Dasar Politik Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004
- Irawan Soejito, *Teknik Membuat Undang-Undang*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1993.
- Irfan Islamy, *Prinsip Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta, 2003.
- Johnson Alvin S., *Sosiologi Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, 2004
- Kadarmo Siwi Ultima, Suganda Nies Daan, Supono, *Koordinasi dan Hubungan Kerja Bahan Ajar Diklatpim Tingkat IV*, Lembaga Administrasi Negara RI, Jakarta, 2001

- Kansil. C.S.T, *Hukum Tata Pemerintahan Indonesia*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1986
- Kansil C.S.T. dan Cristine S.T. Kansil, *Sistem Pemerintah Indonesia*, PT. Bumi Aksara, Jakarta, 2003
- Kencana Syafiie Inu, *Birokrasi Pemerintahan Indonesia*, CV. Mandar Maju, Bandung, 2004
- Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia dan CV. Sinar Bakti, Jakarta, 1988
- Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia, *Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia Jilid I*, PT. Toko Gunung Agung, Jakarta, 1997
- , *Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia Jilid II*, PT. Toko Gunung Agung, Jakarta, 1997
- Lilik Ekowati Mas Roro, *Perencanaan, Implementasi dan Evaluasi Kebijakan Atau Program (Suatu Kajian Teoritis dan Praktis)*, Pustaka Cakra, Surakarta, 2005
- Mac Andrews Colin dan Amal Ichlasul, *Hubungan Pusat-Daerah Dalam Pembangunan*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003
- Mahfud MD Moh, *Hukum Kepegawaian Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1988
- Marbun. S.F, *Peradilan Administrasi dan Upaya Administratif di Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, 2003
- Marmin Martin Roosadijo, *Ekologi Pemerintah di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1982
- Moekijat, *Administrasi Kepegawaian Negara*, CV. Mandar Maju, Bandung, 1991
- Moeljarto Tjokrowinoto, dkk, *Birokrasi dalam Polemik*, Pustaka Pelajar bekerja sama dengan Pusat Studi Kewilayahan Universitas Muhammadiyah Malang, Yogyakarta, 2004
- Moleong Lexy J, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung, 2002

- Moenir. A.S, *Pendekatan Manusiawi dan Organisasi Terhadap Pembinaan Kepegawaian*, PT. Toko Gunung Agung, Jakarta, 1995
- Muchsan, *Beberapa Catatan Tentang Hukum Administrasi Negara dan Peradilan Administrasi Negara di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1981
- Muslimin Amrah, *Beberapa Azas-Azas dan Pengertian-Pengertian Pokok tentang Administrasi dan Hukum Administrasi*, Alumni, Bandung, 1980
- Mustafa Bahsan, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1990
- , *Sistem Hukum Administrasi Negara Indonesia*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001
- Nainggolan, H, *Pembinaan Pegawai Negeri Sipil*, PT. Pertja, Jakarta, 1987
- Nasution. S, *Metode Penelitian Naturalistik Kualitatif*, Tarsito, Bandung, 1988
- Nata Saputra. M, *Hukum Administrasi Negara*, CV. Rajawali, Jakarta, 1988
- Paramita Budhi, *Struktur Organisasi di Indonesia*, Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, Jakarta, 1985
- Prijodarminto Soegeng, *Disiplin Kiat Menuju Sukses*, PT. Pradnya Paramita, Jakarta, 1992
- Pudjosewojo Kusumadi, *Pedoman Pelajaran Tata Hukum Indonesia*, Aksara Baru, Jakarta, 1976
- Rahardjo Satjipto, *Ilmu Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000
- , *Sosiologi Hukum Perkembangan, Metode dan Pilihan Masalah*, Muhammadiyah University Press, Surakarta, 2004
- Ridwan, HR, *Hukum Administrasi Negara*, UII Press, Yogyakarta, 2003
- Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodelogi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1994.

- Rosyidi Ero H, *Pelimpahan Wewenang Tinjauan Deskriptif Analitis Pemantapan Pekerjaan Staf Paripurna*, Alumni, Bandung, 1984
- Saleh Djindang. Moh / Utrecht. E, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Penerbit dan Balai Buku Ichtiar, Jakarta, 1985
- Saleh Wantjik, *PP No. 10 Tahun 1979 dan SE BAKN No. 02/SE/1980 tentang Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan Pegawai Negeri Sipil dan PP No. 15 Tahun 1979 dan SE BAKN No. 03/SE/1980 tentang Daftar Urut Kepangkatan Pegawai Negeri Sipil*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1980
- Salim Agus, *Teori dan Paradigma Penelitian Sosial (Dari Denzin Global dan Penerapannya)*, PT. Tiara Wacana, Yogya, 2001
- Sastra Djatmika dan Marsono, *Hukum Kepegawaian di Indonesia*, Djambatan, Jakarta, 1987
- Setiardja A. Gunawan, *Manusia dan Ilmu Telaah Filsafat Atas Manusia Yang Menekuni Ilmu Pengetahuan*, (tanpa penerbit) 2004
- Siagian, S.P, *Eksekutif yang Efektif*, PT. Gunung Agung, Jakarta, 1986.
- Sindoro Alexander, *Seri Buku Manajemen Mengakhiri Absensi Yang Berlebihan*, Interaksara, Batam, 2001.
- Soekanto Soerjono, *Penegakan Hukum*, Binacipta, Bandung, 1983
- Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijakan Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijakan Negara*, PT. Bumi Aksara, Jakarta, 2004.
- Sudibyو Triatmodjo, *Hukum Kepegawaian Mengenai Kedudukan Hak dan Kewajiban Pegawai Negeri Sipil*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983.
- Subekti, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, Intermasa, Jakarta, 1975
- Sumali, *Reduksi Kekuasaan Eksekutif di Bidang Peraturan Pengganti Undang-Undang (Perpu)*, UMM Press, Malang, 2003
- Suryono Hassan, *Hukum Tata Usaha Negara*, Lembaga Pengembangan Pendidikan dan UPT Penerbit dan Percetakan UNS (UNSPress), Surakarta, 2005

Susanto Astrid S, *Pengantar Sosiologi dan Perubahan Sosial*, Binacipta, Bandung, 1977

Syafrudin Ateng, *Pasang Surut Otonomi Daerah*, Bina Cipta, Bandung, 1985

Syahrani Riduan, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Pustaka Kartini, Jakarta, 1991

Syuhadhak Mokhammad, *Administrasi Kepegawaian Negara Teori dan Praktek Penyelenggaraannya di Indonesia*, PT. Gunung Agung, Jakarta, 1996

Thoḥa Miftah, *Administrasi Kepegawaian Daerah*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1987

-----, *Aspek-Aspek Pokok Ilmu Administrasi suatu bunga rampai bacaan*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990

Utrecht. E, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Pustaka Tinta Mas, Surabaya, 1986

Wayong. J / Achmad Ichsan, *Fungsi Administrasi Negara*, Djambatan, Jakarta, 1983

Widjaja. HAW, *Otonomi Daerah dan Daerah Otonomi*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002

Wursanto. IG, *Manajemen Kepegawaian 1*, Kanisius, Yogyakarta, 2000

Wursanto. IG, *Manajemen Kepegawaian 2*, Kanisius, Yogyakarta, 1994

Yodoyono Bambang, *Otonomi Daerah Desentralisasi dan Pengembangan SDM Aparatur Pemda dan Anggota DPRD*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2003

Zainal Fanani Ahmad, *Kiat-Kiat Sukses Menjadi PNS Beragam Strategi Jitu yang harus Anda Ketahui untuk Meraih Cita-cita Menjadi Pegawai Negeri Sipil (PNS) di Lingkungan Depag, Depdiknas, Deplu, Depdagri hingga Pemda*, Diva Press, Yogyakarta, 2005

Perundang-undangan dan Kumpulan Peraturan

Badan Administrasi Kepegawaian Negara, *Himpunan Peraturan Kepegawaian Jilid I*, Jakarta, 1985

-----, *Himpunan Peraturan Kepegawaian Jilid II*, Jakarta, 1985

-----, *Himpunan Peraturan Kepegawaian Jilid III*, Jakarta, 1985

Badan Kepegawaian Daerah Provinsi Bali, *Himpunan Peraturan Kepegawaian*, 1. *Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 11 Tahun 2002, Keputusan Kepala Badan Kepegawaian Negara No. 11 Tahun 2002*, 2. *Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 12 Tahun 2002, Keputusan Kepala Badan Kepegawaian Negara No. 12 Tahun 2002*, 3. *Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 13 Tahun 2002, Keputusan Kepala Badan Kepegawaian Negara No. 13 Tahun 2002*, 4. *Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 9 Tahun 2003*, (tanpa tahun terbit)

-----, *Himpunan Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Kepegawaian*, 1. *Keputusan Kepala Badan Kepegawaian Negara No. 8 Tahun 2001*, 2. *Keputusan Kepala Badan Kepegawaian Negara No. 9 Tahun 2001*, 3. *Keputusan Kepala Badan Kepegawaian Negara No. 10 Tahun 2001*, 4. *Keputusan Kepala Badan Kepegawaian Negara No. 11 Tahun 2001*, 5. *Keputusan Kepala Badan Kepegawaian Negara No. 12 Tahun 2001*, 6. *Keputusan Kepala Badan Kepegawaian Negara No. 27 Tahun 2001*, (tanpa tahun terbit)

-----, *Himpunan Peraturan Kepegawaian*, 1. *Peraturan Pemerintah No. 9 Tahun 2003 tentang Wewenang Pengangkatan Pemindehan, dan Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil*, 2. *Petunjuk Teknis Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 9 Tahun 2003 tentang Wewenang Pengangkatan Pemindehan, dan Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil : Keputusan Kepala Badan Kepegawaian Negara No. 13 Tahun 2003, Keputusan Kepala Badan Kepegawaian Negara No. 14 Tahun 2003, Keputusan Kepala Badan Kepegawaian Negara No. 15 Tahun 2003* (tanpa tahun)

Biro Kepegawaian Setda Propinsi Bali, *Himpunan Peraturan Kepegawaian UU Nomor 43 Tahun 1999 jo UU Nomor 8 Tahun 1974*

Direktorat Jenderal Pengerahan dan Pembinaan Direktorat Transmigrasi Swakarsa, Departemen Transmigrasi R.I, *Kumpulan Peraturan Pelaksanaan Transmigrasi Swakarsa*, Jakarta, 1990

Keputusan Kepala Badan Kepegawaian Negara No. 12 Tahun 2002 tanggal 17 Juni 2002, tentang *Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 99 Tahun 2000 tentang Kenaikan Pangkat Pegawai Negeri Sipil sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah No. 12 Tahun 2002*

Peraturan Daerah Propinsi Bali Nomor 2 Tahun 2001 tentang *Pembentukan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Perangkat Daerah, Biro Organisasi Setda Propinsi Bali, 2001*

Majalah

Warta Pemprov Bali, Biro Humas dan Protokol Setda Provinsi Bali, No. 99 Juni 2004